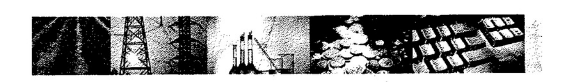
سوق العمل ومشاكل البطالة
في
البلدان العربية



تحرير

الدكتور حازم الببلاوي

صندوق النقد العربي

الصندوق العربي
للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

اهداءات ٢٠٠٣

صندوق النقد العربي
الإمارات

سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية

تحرير
الدكتور حازم الببلاوي

صندوق النقد العربي

"الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة
عن آراء المؤسسات التي نظمّت الندوة"

ص.ب.: 2818 – أبوظبي – دولة الإمارات العربية المتحدة

الندوة السنوية المشتركة
(الرابعة عشر)

الجهات المنظمة للندوة

- صندوق النقد العربي
- الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي
- صندوق النقد الدولي
- البنك الدولي

أبوظبي 2-3 نوفمبر (تشرين الثاني) 2002

جدول المحتويات

رقم الصفحة

الكلمات الافتتاحية

كلمة الدكتور محمد خلفان بن خرباش
وزير الدولة لشؤون المالية والصناعة
الإمارات العربية المتحدة — 7

كلمة الدكتور جاسم المناعي
المدير العام رئيس مجلس الإدارة
صندوق النقد العربي — 11

كلمة الدكتور محمد العمادي
رئيس الندوة — 14

الفصل الأول: تقديم المحرر
نظرة عامة حول سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية. — 21

الفصل الثاني: رأس المال البشري وأسواق العمل العربية في عالم متغير.
(الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي). — 57

الفصل الثالث: النمو الاقتصادي والبطالة: شواهد من البلدان العربية 2000-1975
(صندوق النقد العربي). — 133

الفصل الرابع: النمو الاقتصادي ومواجهة تحديات توفير فرص العمل. (صندوق النقد الدولي). 179

الفصل الخامس: التجارة الدولية في خدمة العمالة: التجارب الدولية والدروس المستفادة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. (البنك الدولي). 219

الفصل السادس: المناقشات 266

أسماء المشاركين في الندوة 288

الكلمات الافتتاحية

كلمــة
معالي الدكتور محمد خلفان بن خرباش
وزير الدولة لشؤون المالية والصناعة
الإمارات العربية المتحدة

أصحاب المعالي والسعادة،،

حضرات الإخوة الحضور،،

يسعدني أن أرحب بكم هنا في وطنكم الثاني دولة الإمارات العربية المتحدة، وآمل أن تكون إقامتكم فيها بين أهليكم وذويكم سهلة وميسرة. وأود أن أتقدم بالشكر الجزيل لصندوق النقد العربي وسعادة الدكتور جاسم المناعي لدعوتي لافتتاح أعمال هذا الاجتماع الهام. والذي يضم صفوة من علماء ومفكري أمتنا العربية.

وقد حرص صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي على عقد ندوة يقومان بتنظيمها بالتناوب سنوياً، وهي ندوات تتناول مناقشة أهم القضايا الاقتصادية المطروحة على الساحة العربية.

وقد وقع الاختيار هذا العام على موضوع "سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية". ولعلّه لا توجد مشكلة تشغل بال المسؤولين أو تخيم على عقول الأفراد والأسر قدر مشكلة البطالة. فالبطالة ليست فقط قضية اقتصادية بل أن لها أبعاداً اجتماعية وسياسية لا يمكن تجاهلها. كما يمكن أن يترتب على تفاقمها اضطرابات وقلاقل لا يجوز الاستهانة بخطورتها. ومشكلة البطالة ليست مشكلة قاصرة على منطقتنا العربية، فهي مشكلة عامة تعاني منها اقتصاديات متعددة، متقدمة أو نامية. ومع ذلك فإن لمشكلة البطالة في منطقتنا أبعاداً تجعلها أكثر خطورة وتهديداً. فالبطالة

في العالم العربي، كما يتضح من الأوراق المقدمة، تزيد على مثيلاتها في معظم مناطق العالم، وهي وإن كانت لا تستثني قطاعاً، فإنها في منطقتنا العربية تصيب قطاع الشباب بشكل أكبر، كما أن وطأتها على المتعلمين منهم أكثر حدة.

ولا ترجع قضية البطالة إلى السياسات الاقتصادية المتبعة وحدها، بل تجد جذوراً لها في الأوضاع الديموغرافية المتمثلة في الزيادة الكبيرة في السكان والتبدلات في الهيكل الديمغرافي للعمالة من خلال تزايد نسبة مشاركة النساء في سوق العمل. كذلك ترتبط هذه القضية أيضاً بمؤسسات وممارسات اقتصادية موروثة لم تستطع التطور والتلاؤم بشكل كافٍ مع حقائق العصر. فنحن نعيش في عصر تتراجع فيه الحدود، وتتكمش فيه المسافات والأزمان، وبالتالي تصعب فيه المنافسة ما لم تتوافر المرونة والكفاءة.

وإذا كنا نطرح هذه القضية للمناقشة هنا في هذا المنبر الذي يغلب عليه الاقتصاديون، فإننا ندرك تماماً أن قضية البطالة، وهي تتعلق بمختلف جوانب الاقتصاد، إلا أنها أيضاً تجاوز ذلك إلى العديد من الاعتبارات السياسية والاجتماعية.

وحتى من الوجهة الاقتصادية فإنني أشك كثيراً في أن هناك عصاة سحرية يمكن أن تقضي على البطالة بضربة واحدة. البطالة – فيما يبدو لي – خاصة في بلادنا هي حصاد اختلالات متعددة في جوانب عديدة، ويقتضي معالجتها العمل على جبهات مختلفة ومتكاملة، هناك ضرورة لاستمرار الالتزام بالانضباط النقدي والاستقرار الاقتصادي بصفة عامة، كما أن هناك حاجة لإعادة تأهيل وتطوير أسواق العمل بتزويدها بمزيد من المرونة والكفاءة. وفي نفس الوقت لا بد من تهيأة مناخ الاستثمار بما يساعد على زيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية، وينبغي بوجه خاص تشجيع رؤوس الأموال الأجنبية وخاصة الاستثمارات المباشرة وتحرير التجارة ودعم الأسواق المالية. وهناك حاجة لتطوير البنيات الأساسية وخاصة في النقل والتخزين

ورفع كفاءة تدفق المعلومات فضلاً عن تهيئة الارتقاء بالمهارات البشرية في العمالة عن طريق التعليم والتدريب والتأهيل المهني المتواصل. وهكذا يتضح أن مشكلة البطالة ليست فصلاً مستقلاً في مشاكلنا الاقتصادية بقدر ما هي حصيلة هذه المشاكل وأن مواجهتها تتطلب إصلاحاً إقتصادياً شاملاً.

وإنني على ثقة في أن طبيعة الخبرات والتخصصات التي تجتمع في هذه الندوة يتيح لنا فرصة كبيرة لمناقشة هذه القضية ذات الأبعاد المتنوعة في جو من الصراحة والموضوعية، أملاً أن تتكلل أعمال ندوتنا هذه بالنجاح، بما يخدم الغرض الذي عُقدت لأجله. وأنتهز هذه المناسبة لتقديم الشكر إلى جميع الحضور على تلبيتهم الدعوة والحضور للمشاركة في هذا التجمع المتميز. وأخص بالشكر المؤسسات الدولية والعربية التي حرصت على المشاركة في إعداد أوراق العمل التي ستكون أساساً للمناقشة. وأشكر بالتحديد كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية، وبالطبع فإن الشكر موصول إلى كل من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وزملائي في صندوق النقد العربي.

وقبل أن أختتم كلمتي أود أن أتوجه بالشكر إلى معالي الأستاذ عبد اللطيف الحمد وسعادة الدكتور جاسم المناعي على جهودهما الطيبة في ميدان العمل العربي المشترك. ولست أشك في أن الإسهام الفكري يمثل رافداً لا يقل أهمية في دعم مسيرة العمل الاقتصادي العربي عن المساهمات المالية للصناديق. فكما أن بعض دولنا في وطننا العربي تحتاج، من وقت إلى آخر، إلى التمويل من الصناديق العربية، فإننا جميعاً في حاجة إلى أعمال الفكر في مواجهة المشكلات التي تتعرض لها بلداننا. ويساعد عقد مثل هذه الندوات لمناقشة أهم قضايانا الاقتصادية وطرح الأفكار حولها ونشرها، على وضوح الرؤية في مسارنا الاقتصادي. وأود في نفس الوقت أن أُهنيء الندوة برئاسة معالي الأخ الدكتور محمد العمادي لأعمالها. ومعالي الدكتور العمادي

معروف لنا جميعاً، وقد ترك بصمات واضحة كما أرسى العديد من مقومات العمل الاقتصادي العربي المشترك. فهنيئاً لنا ولكم برئاسة الدكتور العمادي لهذه الندوة الهامة.

وفي الختام أشكر لكم حضوركم، وأرجو لكم طيب الإقامة، ولست في شك في أن مداولاتكم وآرائكم ستكون سراجاً لنا ينير الطريق. وفقكم الله.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

كلمـــة

سعادة الدكتور جاسم المناعي

المدير العام رئيس مجلس الإدارة

صندوق النقد العربي

معالي الدكتور محمد خلفان بن خرباش،،

وزير الدولة للشؤون المالية والصناعة بدولة الإمارات العربية المتحدة،،

أصحاب المعالي والسعادة،،

حضرات السيدات والسادة الحضور،،

بالأصالة عن نفسي ونيابة عن أخي معالي الأستاذ عبد اللطيف الحمد، أود أن أرحب بكم بمناسبة بدء فعّاليات الندوة السنوية المشتركة التي ينظمها بالتناوب كل من صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بالتعاون الفني مع كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. هذا كما أود أن أرحب بمشاركة منظمة العمل الدولية لنا في هذه الندوة.

وبهذه المناسبة أود تسجيل خالص الشكر إلى معالي الدكتور محمد خلفان بن خرباش على دعمه المعهود لأنشطة الصندوق ولحرصه على حضور افتتاح هذه الندوة الهامة حول سوق العمل ومشاكل البطالة في العالم العربي.

لا أعتقد في الواقع بأنني أحتاج للتأكيد على أهمية موضوع هذه الندوة حيث أن مشاكل البطالة في العالم العربي تمثل بدون شك أهم التحديات الاقتصادية والاجتماعية وربما السياسية التي تواجه دولنا العربية.

لقد حاول معدو أوراق هذه الندوة تشخيص مشاكل البطالة في العالم العربي بمهنية عالية حيث التقت آراؤهم حول بعض أسباب هذه الظاهرة كما تنوّعت وجهات نظرهم واجتهاداتهم حول البعض الآخر من الأسباب. هذا ينطبق كذلك على المقترحات والوصفات التي تقدمت بها أوراق العمل فيما يخص سبل التعامل ومعالجة ظاهرة البطالة في الوطن العربي.

وحسبما يبدو بأننا نحتاج إلى مناقشة معمقة للآراء التي تطرحها أوراق عمل هذه الندوة وخاصة فيما يتعلق بدور معدلات النمو السكاني العالية واستمرار هيمنة القطاع العام، هذا بالإضافة إلى ضعف وتواضع إنتاجية الفرد ومحدودية القاعدة الإنتاجية والتصديرية إضافة إلى عدم المرونة الكافية في سوق العمل وفي سياسات أسعار الصرف.

إنني واثق نظراً لأهمية هذا الموضوع ونظراً للمعلومات والأفكار الغنية التي توفرها أوراق عمل الندوة بأننا بصدد إضافة هامة إلى أدبيات موضوع البطالة في العالم العربي خاصة على ضوء ما يتوفر للمشاركين في هذه الندوة من خبرات واسعة وتجارب عملية مميّزة الأمر الذي سوف ينعكس بدون شك في إثراء الحوار في هذه الندوة وبلورة أفكار من شأنها المساعدة في فهم أفضل لطبيعة هذه المشاكل وربما المساهمة في معالجتها.

ولا يفوتني بهذه المناسبة أن أشكر بالطبع معدي أوراق العمل كما لا يفوتني الإشادة بالتعاون المستمر بين الجهات المنظمة لهذه الندوة.

هذا وأود كذلك أن أشكر الحضور على تلبية دعوتنا للمشاركة في هذه الندوة وأخص بالشكر معالي الدكتور محمد العمادي الذي تكرم بقبول رئاسة وإدارة هذه الندوة والشكر موصول إلى الدكتور حازم الببلاوي مستشار صندوق النقد العربي الذي سيقوم بدور المحرر لمداولات هذه الندوة التي نتطلع أن تصبح وثيقة علمية هامة

تضاف إلى المكتبة الاقتصادية العربية والعالمية حول أحد أهم الموضوعات التي تشغل عالمنا العربي في هذا العصر.

تمنياتي للجميع باقامة طيبة وندوة موفقة،

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

كلمـــة
معالي الدكتور محمد العمادي
وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية الأسبق
الجمهورية العربية السورية
ورئيس الندوة

معالي الأخ الدكتور محمد خلفان بن خرباش، وزير الدولة للشؤون المالية والصناعة،
معالي الأخ الدكتور عبد اللطيف الحمد، رئيس الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي،،
معالي الأخ الدكتور جاسم المناعي، رئيس صندوق النقد العربي،،
أصحاب المعالي،،
الأخوة والأخوات،،

أتقدم في بداية هذه الندوة "سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية" بخالص الشكر والتقدير لمعالي الأخ الدكتور محمد بن خرباش وزير الدولة للشؤون المالية والصناعة على رعايته لهذه الندوة وعلى كلمته القيمة، كما أقدم شكري وتقديري للأخوين الكريمين معالي الدكتور عبد اللطيف الحمد الرئيس والمدير العام للصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ومعالي الدكتور جاسم المناعي، رئيس مجلس الإدارة، مدير عام صندوق النقد العربي، للخدمات التي قدماها لأمتنا العربية وعلى ما قدماه من رعاية كريمة وجهد صادق في تنظيم هذه الندوة. كما أتقدم بالشكر لدولة الإمارات العربية المتحدة على استضافتها لندوتنا ولصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية على التعاون والإسهامات القيمة المتقدمة.

الأخوات والإخوة الكرام،،

لقد أدركت الحكومات العربية الأبعاد الاقتصادية الاجتماعية للبطالة منذ بداية الستينات فضمنت خططها الخمسية أهداف زيادة فرص العمل إضافة إلى أهداف زيادة الاستثمار والدخل. وكان الريف يشكل المخزون العمالي الذي لم تستطع الزراعة أن تستوعبه أو أن تحقق له العيش الكريم فاتجه إلى المدن بحثاً عن العمل والأمل.

عالجت حكوماتنا موضوع البطالة آنئذ بالتنمية الزراعية المتكاملة لإبقاء أهل الريف في الريف، وبالاستخدام في المشاريع العامة التي نقوم بها، كما استوعبت الصناعة الناشئة جزءاً من هذه العمالة.

في السبعينات فتحت لنا الدول العربية المصدرة للنفط أبوابها لاستيعاب أعداد كبيرة من العمالة العربية بلغ تعدادها نحو خمسة ملايين عامل. كما أن المساعدات والقروض التنموية وأموال النفط أسهمت في إيجاد نمو اقتصادي منع من تفاقم مشكلة البطالة.

وفي التسعينات من القرن الماضي انطلقت حكوماتنا في تطبيق سياسات وبرامج تهدف إلى تدعيم القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام وتصحيح هياكل الإنتاج وأقلمة الاقتصاد ليتوافق مع الحقائق الجديدة التي فرضت نفسها في الأسواق العالمية ومتطلبات التكتلات الإقليمية والعولمة.

وبالرغم من الجهود المبذولة في دفع عملية الاستثمار وزيادة الدخل والعناية باكتساب العلوم والتقنيات الحديثة وتطبيق برامج التصحيح الاقتصادي فإن حصيلة هذه الجهود بقيت قاصرة ودون المستوى المطلوب لتحقيق تنمية تتناسب مع قدراتنا وإمكاناتنا كما يؤكد ذلك التقرير العربي للتنمية البشرية. فما حققناه جيد إلا أنه دون الإمكانات

و"عمارة الأرض"، كما قال سيدنا علي رضي الله عنه،" تحمل ما حمّلتها"، فشعبنا بحاجة إلى المزيد من الجهود لرفع مستويات حياته على مختلف الأصعدة، وتزداد الحاجة إلى الإعمار بتزايد التقدم العلمي والمعرفي وانعكاسه على الإنتاج وخلق الحاجات الجديدة.

وكان من نتائج القصور التنموي، الفجوة العلمية والتقنية، وانخفاض مخزون المعرفة، ودخول المرأة في الحياة العملية لتسهم مع زوجها أو والدها في تغطية نفقات الأسرة، أن وصلت معدلات البطالة الإجمالية إلى نحو خمسة عشر بالمائة من قوتنا العاملة، وأضحت تشكّل تحدّياً ليس لحكوماتنا فقط وإنما لمجتمعاتنا التي تزدادا فيها نسبة المتعطلين عن العمل من الشباب المتخرجين من المدارس والجامعات ناسين قول سيدنا عمر رضي الله عنه: "إن الله خلق هذه الأيدي لتعمل، فإن لم تشغلها بالطاعة شغلتك بالمعصية". لقد حدث البطالة في بعض بلداننا إلى هجرة العقول وصاحبها هجرة رأس المال وأدى ذلك إلى المزيد من الاستيراد لتأمين الحاجات وبالتالي البطالة.

إن الوصول إلى فهم موضوعي لمختلف أبعاد البطالة في الوطن العربي يتطلب وضع إطار نظري تحليلي مناسب يأخذ بأبعادها المختلفة، فلا يكفي، بالرغم من أنه أمر أساسي، أن نتحدث عن حجم وخصائص السكان والقوى العاملة في بلادنا وأن نبين التحولات الديموغرافية وواقع القوة العاملة ونموها الطبيعي والهجرة الخارجية والبيئية ومواصفات القوة العاملة ومشكلاتها، ولكن لابد لنا من ربط هذه المنظومة بأكملها ببنية المجتمع وقوى الطلب في سوق العمل والاستراتيجيات العربية التي وضعت في السابق لمعالجة قضية البطالة.

فمن قيمنا الاجتماعية المتأصلة والراسخة في تاريخنا أن للعمل قدسية خاصة فهو قيمة حضارية مطلوب تحقيقها دينياً واقتصادياً واجتماعياً، فلقد أكد القرآن الكريم على

العمل: "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم.." . كما أكد الرسول عليه الصلاة والسلام على العمل فقال: "من أمسى كالاً (متعباً) من عمل يده أمسى مغفوراً له". كما قال عليه الصلاة والسلام أيضاً: " ما أكل أحد طعاماً قط، خيراً من عمل يده، وأن نبي الله داود كان يأكل من عمل يده".

إلا أن قيمة العمل تختلف باختلاف المؤهلات والكفاءة ومستويات التدريب والتقنيات الجديدة المستحدثة والقدرة على الانتقال من التقليد إلى الإبداع، لذلك لابد من إعادة التأهيل مهنياً لتنمية المعلومات واكتساب المهارات المطلوبة للنشاط الاقتصادي من خلال برامج تشارك فيها منظمات أصحاب الأعمال مع مؤسسات التدريب برعاية الجهة المسؤولة عن سوق العمل.

إن سرعة التطور في وضع مكتشفات العلم والتقانة في النشاط الإنتاجي والاقتصادي، والهوة القائمة بين الكفاءات المطلوبة، تتطلب متابعة مستمرة لمتطلبات السوق لعكسها في برامج التدريب والتأهيل، فمعدلات نمو المستوى التقني أصبحت عاملاً في زيادة الدخل القومي.

لقد انصبت الجهود في بلداننا العربية على معالجة قضية البطالة وتحقيق التشغيل عن طريق وضع عدد من البرامج المختلفة لتحقيق هذه الغاية. فمن دولنا من لجأ إلى تنفيذ برامج مؤقتة تعتمد على تنفيذ مشاريع الأشغال العامة، أو إقامة صناديق تقوم بتقديم القروض والمساعدات مما تخصصه الحكومة لها ومن المعونات العربية والدولية التي تحصل عليها. ومن دولنا من لجأ إلى إعادة تأهيل الشباب، وتوفير خدمات التوجيه المهني لهم، ومنحهم القروض، وتخصيص الأراضي لمشاريعهم الزراعية أو الحرفية، والعناية بدعم وتنمية مشروعات الأسر المنتجة والحرف الريفية.

ومن دولنا من انطلق من مدخل آخر هو معالجة سلبيات تطبيق برامج التغيير الهيكلي والتصحيح الاقتصادي على العمالة وفرص الاستخدام لديه، فحاول أن يعالج مشكلة

البطالة عن طريق شبكات الأمان الاجتماعي وتأسيس صناديق تعويضات ومساعدات للفئات الأشد تعرضاً للفقر وسوء توزيع الدخل وفقدان فرص العمل نتيجة انفتاح الأسواق والتغيرات الهيكلية معتمداً على برامج مشابهة للمنهج السابق.

كما أن هناك دولاً نظرت إلى الموضوع من خلال النظرة الشمولية لعملية التنمية بحد ذاتها والتي تشمل أهدافها فيما تشمل موضوع زيادة فرص العمل وتحقيق أعلى معدلات التشغيل من خلال تفعيل النشاط الاقتصادي في البلاد وزيادة فرص الاستثمار وتسهيل إجراءاته وتخفيف أعباء الإنتاج وفتح الأسواق اللازمة لتسويقه في الخارج دون أن تكون هناك بالضرورة عمليات إعادة هيكلة أو تصحيح للمسار الاقتصادي.

أما بالنسبة لأسواق العمل وتنظيم المؤسسات العاملة فيها فالملاحظ أن الاتحادات العمالية العريقة منها والحديثة متعاونة إلى أقصى الحدود مع الدولة وتنظيمات رجال الأعمال. وقد تبنت دولنا جميع التشريعات العمالية النافذة في منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية. فليس في بلادنا صراعات بل تعاون هدفه تحقيق المزيد من فرص العمل وصيانة حقوق العامل وتأمين الرعاية المطلوبة له.

إلا أن تنظيم أسواق العمل يتطلب وجود مؤسسات تعني أساساً بالمعلومات المتعلقة بالقوى العاملة والتشغيل. وقد أقامت حكوماتنا هذه المكاتب وتبذل جهداً واسعاً في نشرها بما يتناسب مع توزيع القوى العاملة في البلاد وفي تطويرها من خلال توفير الفنيين اللازمين لها وتدريبهم ودعمهم بالتقنيات الحاسوبية الجديدة لتسهيل أعمالهم، وتعمل على أن لا يقتصر عمل هذه المكاتب على جمع المعلومات عن الراغبين بالعمل بل تريد أن يمتد عملها ليشمل تحديد فرص العمل المتوفرة عن طريق التنسيق المستمر مع مؤسسات الإنتاج ومنظمات رجال الأعمال.

وتشتد الحاجة لأن يمتد نشاط هذه المكاتب أيضاً لتقديم الخدمات في مجال الاستشارات المهنية والتوجيه المهني والتنسيق مع مؤسسات التدريب المهني والتعليم والتأهيل وإلى ما يطلق عليه في هذه الأيام بالحاضنات التي تحتضن أصحاب الابتكارات الجديدة وتقدم لهم التوجيه وتساعدهم في اختراعاتهم.

لقد أثبتت الدراسات العلاقة الإيجابية بين الإنفاق على البحث العلمي والتقني المؤهل لخدمة الإنتاج وزيادة فرص العمل المتاحة في المجتمع.

أما بالنسبة للتعاون العربي، فإن تعزيز فرص التشغيل للعمال العرب في البلدان العربية التي هي بحاجة لذلك يسهم في الحفاظ على الهوية الثقافية ويقدم مساعدات متبادلة بين الدول المستقبلة والدول الموفدة عبر التدفقات المالية والمهارات المقدمة ويسهم في تعزيز روابط منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. كما أنه يمكن للتعاون العربي أن يمتد إلى مجالات التأهيل والتدريب والتنسيق بين مكاتب الاستخدام وتبادل التجارب في إطار القوانين والنظم المطبقة.

إن ندوتنا التي يسهم فيها أخوة من خيرة المسؤولين العرب وأصدقاء تقدموا بأبحاث قيمة ودراسات متعمقة، سوف تفتح أمامنا جميعاً المجال للإحاطة بمختلف جوانب هذا الموضوع الهام، وللتعرف على تجارب الآخرين في مجال الاستخدام، وأسس وطرق تنظيم أسواق العمل، وأهمية الاستثمار في إعداد الإنسان القادر على الإسهام في بناء مجتمعه في إطار العمل التنموي، وتفعيل المزيد من الأداء الاقتصادي الذي مازلنا نسعى إلى تحقيقه.

أكرّر شكري وتقديري لمعالي الوزير وأخوي الكريمين رئيسي الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصندوق النقد العربي، ولكم جميعاً أيها الأخوة والأخوات على إسهامكم لإنجاح أهداف هذه الندوة.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

أوراق الـنـــدوة

الفصل الأول

نظرة عامة
حول سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية

دكتور حازم الببلاوي

تمهيد:

حرص الصندوقان العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والنقد العربي منذ حوالي خمسة عشر عاماً (1986)، على عقد ندوات سنوية، يدعى إليها نخبة من المهتمين بالقضايا الاقتصادية على المستويين الأكاديمي والممارسة العملية، وذلك لمناقشة إحدى قضايا التنمية التي تهم المنطقة العربية. وجرت العادة في مثل هذه الندوات على إسهام كل من الصندوق والبنك الدوليين في أعمال هذه الندوات، بتقديم أوراق عمل في الموضوع المطروح والمشاركة في المناقشات. وقد أصبح هذا الأمر تقليداً مستقراً. وجرياً على هذا التقليد ومتابعة له، فقد دعا صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي إلى عقد ندوة في أبوظبي خلال الفترة 2-3 نوفمبر 2002 لمناقشة موضوع سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية وذلك بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ومع مشاركة من منظمة العمل الدولية.

ولا يخفى أن اختيار موضوع البطالة وسوق العمل لندوة هذا العام إنما يعكس الإحساس المتزايد في المنطقة العربية بتفاقم هذه المشكلة وخطورتها بالنسبة للحاضر

الآراء الواردة في هذا التقديم تعبر عن الرأي الشخصي لمحرر الندوة، ولا تعكس بالضرورة، آراء المؤسسات المشاركة في أعمال الندوة.

والمستقبل. فقد بلغت معدلات البطالة في المنطقة العربية مستويات مرتفعة تنذر بالخطر، حيث يقدر بأنها تمثل في المتوسط حوالي 15 في المائة من قوى العمل، ويصل في بعض البلدان (الجزائر) إلى ما يقرب من 30 في المائة. وإذا كانت النسب المئوية تعطي مؤشراً مفيداً عن حجم المشكلة النسبي، فإن الأرقام المطلقة، تضيف إحساساً أكبر بخطورة هذه المشكلة. فنحن نتحدث عما يقرب من 15 مليون عاطل يبحثون عن فرص عمل، أكثرهم من الشباب الذين يدخلون سوق العمل للمرة الأولى. وخطورة العمالة، بالمقارنة لعناصر الإنتاج الأخرى، هي أن ما يصيبها من البطالة لا يتعلق فقط بالآثار الاقتصادية لتعطيل أحد أهم الموارد الاقتصادية، وإنما يرجع إلى ما يترتب عليها في الوقت نفسه من معاناة إنسانية، وما قد يتولد عنها أيضاً من مشاكل اجتماعية بل وسياسية. وإذا تعلق الأمر بالشباب، فإن قضية البطالة تصبح أكثر قسوة وخطورة لما قد يترتب عليها من آثار نفسية على مستقبل الأمة الذي يمثله هؤلاء الشباب. وإذا كان ذلك يبين أهمية الموضوع وخطورته بالنسبة للحاضر، فان انعكاساته على المستقبل لا تقل جسامة، وذلك بالنظر إلى ما تعرفه دول المنطقة من تزايد في معدلات السكان. فقد شهدت المنطقة العربية أعلى معدل للنمو السكاني في العالم خلال العقد الماضي. وقد زاد حجم السكان في المنطقة منذ 1950 بمعدل قدره 3.6 في المائة. ومع ارتفاع معدل البطالة القائم حالياً في المنطقة العربية واستمرار الزيادة السكانية، فان العبء الملقى على الحكومات لتوفير فرص عمل مناسبة خلال الفترة القادمة يبدو عبئاً ثقيلاً وتحدياً قاسياً. فتذهب بعض التقديرات(ورقة البنك الدولي) إلى أن الأمر قد يحتاج إلى توفير ما يقرب من 50 مليون فرصة عمل جديدة لاستيعاب الزيادات المستمرة من طالبي العمل خلال السنوات العشر القادمة. وهي مهمة، في أفضل الأحوال، بالغة الصعوبة، وقد تكون أقرب إلى الاستحالة.

وإذا كان لموضوع البطالة هذه الأهمية، فان مناقشة جوانبه- كما يتضح من استعراض الأوراق المقدمة في الندوة- تطرح بالضرورة مختلف جوانب مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فقضية البطالة تقع -بطبيعتها- في صلب قضايا التنمية ولا تقتصر على قطاع أو جانب معين. فهي تتعلق بسوق العمل -بطبيعة الأحوال- ولكنها ترتبط أيضا بقضايا النمو والاستثمار، كما تثير مختلف علاقات الكميات الاقتصادية المعروفة من استثمار وادخار وتصنيع وتصدير واستيراد. وهي تطرح بنفس القوة قضايا الشكل المؤسسي والسياسات الاقتصادية، من حيث خلق المناخ الاستثماري المناسب، واختيار وتوقيت سياسات التحرر الاقتصادي. و تتطلب فضلاً عن هذا وذاك، العديد من الإصلاحات الاجتماعية في التعليم والتدريب وشبكات الأمان الاجتماعي. وهكذا نجد أن اختيار موضوع البطالة لندوة هذا العام، كان اختياراً موفقاً لما يثيره هذا الموضوع من قضايا تستأثر بالاهتمام العام من ناحية، ولارتباطه من ناحية أخرى بمختلف جوانب سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي مواجهة هذه الأهمية المحورية لموضوع المناقشة، فقد جاءت المشاركة في أعمال الندوة، على مستوى خطورة الأمر. فقدمت في الندوة أربع أوراق من كل من صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بالإضافة إلى عرض من منظمة العمل الدولية. وشارك في الاجتماع 34 مشاركاً من 11 دولة. وكانت حصيلة هذه الندوة ثروة هامة من البيانات والتحليلات والأفكار التي نحاول أن نضمّنها في هذا الكتاب.

وسوف أحاول -فيما يلي من صفحات- أن أعطي صورة مجملة عن أهم الاتجاهات التي برزت من خلال الأوراق المقدمة وما تلاها من مناقشات، دون أن يعني ذلك، بطبيعة الأحوال، إمكان الاستغناء عن الرجوع إلى نصوص هذه الأوراق. فالمقصود من هذا التقديم هو التمهيد للموضوع باستخلاص بعض السمات المشتركة والاتجاهات

العامة لروح الندوة. وساعد على تيسير مهمة التقديم أن الأوراق المقدمة، تكاملت فيما بينها بشكل كبير بحيث عمدت كل ورقة إلى التركيز على جانب قد لا تتناوله الأوراق الأخرى بنفس الاهتمام، أو معالجة نفس الجانب من زاوية أخرى مكملة لما أخذت به ورقة ثانية أو السير بالتحليل إلى خطوة أبعد مما ورد في بقية الأوراق. كذلك فقد انطلقت جميع الأوراق المقدمة من منطلق فلسفي متقارب في السياسات الاقتصادية، يستند إلى الاعتراف بحيوية قوى السوق، ومزايا التحرير الاقتصادي، وضرورة إيلاء أهمية كبرى للإصلاح المؤسسي. وهكذا جاءت الأوراق الأربع المقدمة من المؤسسات المشاركة في تنظيم الندوة والإعداد لها، مستلهمة إلى حد بعيد، نفس التوجهات لفلسفة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تكاملت في معالجتها للموضوع إلى حد بعيد. وسوف نتعرض لأهم ما ورد في هذه الأوراق على نحو يربط بينهما بشكل منطقي بصرف النظر عن الترتيب الزمني لعرضها في برنامج الندوة.

ركزت ورقة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بشكل خاص على الخلفية العامة لأوضاع "رأس المال البشري وأسواق العمل" مما أتاح الفرصة لمقدمي الأوراق الأخرى تناول واقتراح السياسات المناسبة لمواجهة مشكلة البطالة في الوطن العربي استناداً إلى هذه الخلفية. فهذه الورقة ترسي، إلى حد كبير، الأساس الواقعي للأوضاع البشرية في المنطقة العربية وذلك بتناول الجوانب الديموغرافية وسياسات التنمية البشرية وأوضاع أسواق العمل. وتأتي ورقتا صندوق النقد الدولي وصندوق النقد العربي لتناقشا العلاقة بين نمو العمالة والنمو الاقتصادي بصفة عامة، وبذلك تطرحان قضية العمالة في نماذج للاقتصاد الكلي. وإذا كانت الورقتان تتفقان في طرح مشكلة البطالة والعمالة في إطار من نموذج لنمو الاقتصاد الكلي، فان ورقة صندوق النقد الدولي تستند في تحليلها إلى دراسات ميدانية لتجارب عينة من الدول

النامية والمتقدمة من خلال البيانات المتاحة لفترة زمنية تمتد عبر أربعين عاما، في حين استندت دراسة صندوق النقد العربي إلى أحد النماذج النظرية لنمو الاقتصاد. وتتقارب النتائج المستخلصة في كل من هاتين الورقتين، في أن معالجة قضية البطالة تتطلب مواجهة التنمية الاقتصادية الشاملة، وتحقيق معدلات كافية من النمو الاقتصادي لإمكان تخفيض، أو القضاء على البطالة. وتأتي ورقة البنك الدولي في اتفاق كامل مع الورقتين المتقدمتين، وإن كانت تذهب في التحليل خطوة أبعد، بأن تقترح استراتيجية معينة للتنمية بالاندماج في الاقتصاد العالمي وذلك باختيار سياسة للتحرير التجاري والاهتمام بسياسات تصدير المنتجات الصناعية ذات القيمة المضافة العالية.

وفي هذا الإطار، نتناول فيما يلي، بعضاً من هذه القضايا بقدر أكبر من التفصيل.

أ- **رأس المال البشري وأسواق العمل:**

أدركت ورقة **الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي** منذ البداية أن الحديث عن أسواق العمل ليس حديثاً عن سوق عادية للطلب والعرض لسلعة أو خدمة، بل أنه يستند إلى حقائق ديموغرافيه قائمة ومتطورة ومؤسسات مستقرة فضلاً عن العديد من السياسات المتبعة. ولذلك جاءت ورقة الصندوق تحت هذا العنوان لتقدم خلفية عامة أساسية وضرورية لكل مناقشات الندوة، حيث تضمنت ثروة من البيانات عن أوضاع التنمية البشرية في الوطن العربي. وبالرغم من أن جميع الأوراق المقدمة في الندوة قد تناولت -بشكل أو آخر- الأوضاع السكانية والمؤسسية لأسواق العمل، فتظل ورقة الصندوق العربي الأكثر إبرازاً لهذه الخلفية.

وقد ينبغي الإشارة في البدء إلى أن أوضاع التنمية البشرية في المنطقة العربية قد حققت خلال العقود الفائتة بعض الإنجازات التي يعتد بها. إلا أنه ومع ذلك تظل الصورة قاصرة عن الوفاء بتطلعات الأفراد وطموحهم وخاصة فيما يتعلق بموضوع

البطالة. ويمكن أن نشير في هذا الصدد، إلى عدد من الجوانب الإيجابية. فقد ارتفع متوسط العمر المتوقع عند الولادة من حوالي 52 سنة للفترة 1970-1975 إلى حوالي 66 سنة للفترة 1995-2000، كما انخفض معدل وفيات الأطفال الرضع من 129 حالة لكل ألف مولود في 1970 إلى 44 حالة فقط في 1999. كذلك انخفض معدل الأمية للفئة العمرية 15 سنة فأكثر من 33 في المائة عام 1990 إلى 25 في المائة عام 2000 للذكور، ومن 59 في المائة إلى 47 في المائة للإناث لذات الفترة. وتشير البيانات الإحصائية المتاحة في عام 1998، إلى أن 80 في المائة من سكان البلدان العربية يحصلون على خدمات صحية. وإذا كانت هذه المؤشرات تعكس تطوراً إيجابيا في العديد من أوضاع التنمية البشرية للوطن العربي خلال العقود الماضية، فلا يخفى أن هذه البيانات تمثل متوسطات لجميع الدول العربية، وهي بذلك تخفي في كثير من الأحوال تفاوتاً في أوضاع بعض الدول. وتنبه ورقة الصندوق العربي في هذا الصدد، إلى أن مؤشر التنمية البشرية (HDI) الذي يصدر سنوياً في تقارير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، يضع أربع دول عربية فقط – كلها من دول مجلس التعاون الخليجي- ضمن فئة التنمية البشرية المرتفعة، وثمان دول ضمن فئة التنمية البشرية المتوسطة، بينما تقع البقية ضمن فئة التنمية البشرية المنخفضة.

وفيما يتعلق بأوضاع السكان وقوة العمل، فقد أشرنا إلى أن المنطقة العربية قد عرفت أعلى معدلات للنمو السكاني، ومع ذلك فإن قوة العمل ما تزال تمثل نسبة منخفضة بالمقارنة بالمناطق الأخرى. فتقدر قوة العمل في المنطقة العربية بحوالي 103 مليون نسمة يمثلون 35.6 في المائة من مجموع السكان، وهي نسبة منخفضة حيث تزيد هذه النسبة بما يعادل 10-15 في المائة في المناطق الأخرى. فبالمقارنة، تبلغ هذه النسبة47 في المائة في الدول النامية وحوالي 49 في

المائة في الدول المتقدمة (ومع ذلك فإنه يتضح من ورقة صندوق النقد الدولي أن نسب المشاركة في قوة العمل في الدول العربية ذات الكثافة السكانية تبلغ حوالي 50 في المائة وهو ما يقترب من المتوسط العالمي)، ومع صغر نسبة قوة العمل في السكان، إلا أنها في المقابل تزداد بوتيرة أسرع لدى الدول العربية، بالمقارنة بالمناطق الأخرى. ويرجع هذا التزايد في معدل نمو قوة العمل (حوالي3.1 في المائة) في المنطقة العربية إلى ارتفاع معدل النمو السكاني من ناحية، والى زيادة مساهمة المرأة في قوة العمل من ناحية أخرى (أوراق الصندوق العربي للإنماء، صندوق النقد العربي، صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي).

وتتميز القوة العاملة العربية بأنها عمالة فتية، وتعتبر مشاركة المرأة هي الأدنى بين مناطق العالم المختلفة. ويمثل هذا التراخي النسبي لمشاركة المرأة في سوق العمل ضغطاً على هذه السوق في المستقبل، حيث تؤدي زيادة نسبة مشاركة المرأة في المستقبل إلى ارتفاع معدل نمو قوة العمل بنسبة أكبر من الزيادة السكانية. وتتميز أسواق العمل العربية بالأهمية الكبيرة التي يمثلها كل من القطاع العام من ناحية، والقطاع غير المنظم من ناحية أخرى باعتبارهما المشغل الرئيسي للعمالة. فتصل حصة العاملين في القطاع العام إلى ما يقرب من 90 في المائة في دول مجلس التعاون الخليجي، والى النصف في الأردن، والثلث في مصر. أما القطاع غير المنظم، وخاصة في الخدمات، فهو يستوعب حوالي ثلث إجمالي القوى العاملة في الدول العربية غير النفطية. ويعكس كل ذلك الدور المحدود الذي يلعبه القطاع الخاص المنظم في النشاط الاقتصادي للمنطقة العربية. ولم يكن غريباً، والحال كذلك، أن تعاني العمالة العربية من انخفاض إنتاجيتها في معظم القطاعات الاقتصادية، الأمر الذي يمثل نقطة ضعف شديدة في عالم تزداد فيه حدة المنافسة الدولية. وفي إطار هذا الوضع الديموغرافي، فإن البطالة تمثل واحداً من أكبر

التحديات التي تواجهها أسواق العمل العربية. وقد أشرنا إلى أن معدلات البطالة العربية بلغت مستويات مرتفعة وأن ضغط الأجيال الجديدة على طلب الوظائف سوف يزداد حدة في المستقبل. والملاحظ أن هناك تبايناً كبيراً في معدلات البطالة في البلدان العربية، وهي أقل، بشكل عام، في دول مجلس التعاون الخليجي. وترتفع البطالة بوجه خاص بين الشباب الداخلين لسوق العمل لأول مرة، وتشكل نسبتهم حوالي 90 في المائة في مصر والعراق، وبين 40-60 في المائة في الأردن وفلسطين ولبنان والجزائر وتونس واليمن. وتعاني فئة خريجي التعليم العالي- رغم صغر حجمهم- من أعلى نسبة للبطالة بالمقارنة بالفئات الأخرى. وبطبيعة الأحوال فإن الأرقام السابقة لا تشير إلى البطالة المقنعة، والتي تظهر بوجه خاص في القطاع الحكومي. وعلى حين تشير ورقة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي إلى أن زيادة البطالة في المنطقة العربية قد أدت إلى تفشي ظاهرة الفقر، فإن ورقة صندوق النقد العربي تميل إلى الاعتقاد بأن ارتفاع البطالة السافرة لم يصاحبه ارتفاعاً في معدل الفقر ذلك "أن نسبة الأشخاص الذين يعيشون على دولار واحد يومياً ظل 2.4 في المائة وهو أدنى معدل في العالم، وانخفض معدل Gini بالفعل من 0.4 إلى 0.38".

وتنتقل ورقة الصندوق العربي بعد هذه الخلفية العامة عن أوضاع السكان والقوى العاملة وأشكال البطالة ومظاهرها في المنطقة العربية، إلى معالجة موضوع تنمية رأس المال البشري، وخاصة فيما يتعلق بالتعليم والتدريب وتنمية المهارات، وذلك لما لهذه الجهود من اتصال مباشر بموضوع العمالة والإنتاجية في عالم يغلب عليه المنافسة وتفتح فيه الأبواب وتزال العقبات والحواجز أمام تدفقات التجارة العالمية.

وتستخلص الورقة في القسم الثالث والأخير منها، أهم التحديات التي تواجه المنطقة العربية في معالجتها لمشكلة البطالة. وتوجز هذه التحديات في تداعيات النمو

السكاني، والتنمية الاقتصادية في إطار من التنافسية العالمية، مع إشارة خاصة للتطورات المعرفية والتكنولوجية. فتذكر الورقة بأن معدل النمو السكاني للمنطقة خلال ربع القرن الأخير بلغ حوالي 2.7 في المائة وهو معدل يفوق معدلات النمو السكاني العالمي، حيث بلغ المتوسط العالمي 1.6 في المائة كما أن متوسط النمو في الدول النامية لم يزد على 1.9 في المائة. وتعتبر الورقة أن النمو السكاني يمثل أكبر تحد تواجهه التنمية العربية. وبالتالي فإن هناك حاجة ماسة لوضع سياسة سكانية طويلة الأمد. كذلك تشير الورقة إلى ما لحق بالبيئة الاقتصادية العالمية من تغير خلال العقدين الماضيين، وما ارتبط بها من إصلاحات اقتصادية وهيكلية، وما ترتب على ذلك من تداعيات كثيرة في الدول العربية تتطلب مراعاة عدد من الأولويات في التنمية. فهناك بوجه خاص حاجة إلى تطوير وخلق الفرص الاستثمارية في هذا الإطار الجديد للعولمة وحرية انتقال رؤوس الأموال وتزايد حدة المنافسة. كذلك فإن عمليات الإصلاح، وهي لا تؤدي إلى ظهور نتائجها في المدة القصيرة، فإن الأمر يستوجب إرساء العديد من شبكات الأمان الاجتماعي لتخفيف حدة الآثار الجانبية للإصلاح وخاصة فيما يتعلق بالبطالة. ولا تنسى ورقة الصندوق العربي الإشارة إلى أهمية دفع التعاون الاقتصادي العربي مع إنشاء السوق العربية، "كسوق أوسع للمنتجات وسوق أكبر للعمالة" وبما يجعل الإسراع بإنشاء هذه السوق "مطلباً أساسياً في ظل التطورات العالمية المتلاحقة والتحديات التي تواجه المنطقة". وتشير الورقة في إطار أولويات التنمية إلى ضرورة، إيلاء المعلومات والبيانات أهمية أكبر حيث "يلاحظ ضعف قواعد المعلومات القطرية وقصورها عن توفير بيانات تفصيلية، ومؤشرات متطورة يتم تحديثها بشكل منظم". وأخيراً، تؤكد الورقة على أهمية التطور المعرفي والتكنولوجي بالإشارة إلى ضرورة إصلاح التعليم ودعم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

ب- البطالة والنمو الاقتصادي:

بعد أن تحددت المعالم الأساسية للأوضاع السكانية ومظاهر التنمية البشرية وطبيعة قوة العمل ومشاكلها وحجم البطالة وظروفها، فمن الطبيعي أن يثور التساؤل عن أهم المحددات الاقتصادية لحجم العمالة وبالتالي البطالة. ومن البديهي أن يتجه النظر إلى قوى الإنتاج ومحركات النمو الاقتصادي. فالعمالة تتوقف، في نهاية الأمر، على مستوى النشاط الاقتصادي، وهناك علاقة بين مستوى النشاط الاقتصادي وحجم العمالة، وبالتالي فان نمو العمالة يتوقف على معدل النمو في الاقتصاد. وفي اقتصاد يعرف، بالإضافة إلى البطالة القائمة، نمواً مستمراً في الزيادة السكانية، فإن مستوى النمو الاقتصادي المطلوب لابد وأن يكون أشد وضوحاً. وقد تعرضت لهذه القضية ورقتا **صندوق النقد العربي وصندوق النقد الدولي**، الأولى بعنوان "النمو الاقتصادي والبطالة"، والثانية بعنوان "تحدي البطالة وآثاره على النمو الاقتصادي".

والجدير بالذكر أن هناك تقليداً استقر في الأدب الاقتصادي منذ الثورة الكينزية في الثلث الأول من القرن العشرين للربط بين العمالة وبين مستوى الدخل أو الناتج الإجمالي. فمنذ أن نشر "كينز" مؤلفه في عام 1936 عن " النظرية العامة للعمالة والنقود وأسعار الفائدة "، The General Theory of Employment, Money and Interest" وقد أصبحت مناقشة قضايا العمالة والبطالة جزءاً من الاقتصاد الكلي Macroeconomy حيث يتحدد فيه حجم العمالة بمستوى الدخل أو الناتج الإجمالي. وقد كانت نظرية كينز، في هذا الصدد، بمثابة انقطاع في النظرية الاقتصادية القائمة آنذاك ترتب عليها ظهور ما عرف بالاقتصاديات الكلية بالمقابلة للاقتصاديات الجزئية Microeconomy. فلم تعد قضية البطالة مجرد اختلال جزئي في أحد الأسواق - سوق العمل - يتم علاجه من خلال تغيرات الأسعار النسبية- الأجور في هذه الحالة، بل أصبحت البطالة أحد قضايا الاقتصاد الكلي حيث يعالج عن طريق

التأثير في الطلب الفعال من إنفاق على الاستهلاك والاستثمار. فالاختلاف بين كينز والتيار الفكر السائد حينذاك – والذي أطلق عليه كينز تجاوزاً اسم النظرية التقليدية - يرجع إلى أمرين أساسيين؛ الأول يرتبط بوجود البطالة في ذاتها، والثاني في كيفية علاجها. فأما عن وجود البطالة، فقد كان التقليديون يرون أنها مجرد استثناء، وأن ظهورها أمر عارض وهو راجع إلى ظروف وقتية في جمود بعض الأسواق حيناً، أو في عدم مرونة عنصر العمل حيناً آخر، أو في عدم توافر بعض المهارات المطلوبة حيناً ثالثاً. فالأصل عندهم هو استقرار التوازن الاقتصادي عند مستوى التشغيل الشامل. ويرجع ذلك إلى اعتقادهم في صحة قانون ساى SayLaw والذي يقرر بأن "العرض يخلق الطلب". أما "كينز" فإنه لم يقبل "قانون ساى"، ورأى أن العكس هو الصحيح، بأن "الطلب هو الذي يخلق العرض"، وبالتالي فإذا لم يوجد طلب كاف في الاقتصاد، فإن التوازن يمكن أن يستقر عند مستوى دون التشغيل الشامل. وهكذا فإن البطالة، واستمرارها- عند كينز - ليس أمراً عارضاً بل يمكن أن يكون مستمراً أو مستقراً. وكانت أزمة الثلاثينات في القرن العشرين تأكيداً لهذه الأفكار وتدعيماً لها.

هذا عن الخلاف بين النظريتين من حيث مبدأ وجود البطالة، أما من حيث وسائل العلاج، فقد رأى التقليديون أن البطالة، إن وقعت، فهي أمر استثنائي، فيكمن العلاج في إصلاح الأسعار النسبية عن طريق تغيير الأجور. وأن أغلب أحوال البطالة المعروفة إنما ترجع – في نظرهم- إلى شكل من إشكال جمود الأجور الذي يحول دون قيامها بدورها المطلوب في إعادة التوازن. ورأى "كينز" اتساقاً مع أفكاره حول نقص الطلب الفعّال – أن علاج مشكلة البطالة إنما يرجع إلى عدم توافر الطلب الكافي في الاقتصاد لتشغيل العمالة الكاملة، وأن تغير الأجور لا قدرة له على إعادة التوازن، بل أن تعديل هذه الأجور- بتخفيضها- قد يزيد من الأمور سوءاً بإنقاص القوة الشرائية لدى العمال وبالتالي تخفيض الطلب الفعال. ومن هنا جاء علاج "كينز" بضرورة العمل على زيادة الطلب الفعال في الاقتصاد عن طريق زيادة الإنفاق- وخاصة

الإنفاق العام. وقد ظل التقليد الكينزي مسيطراً على الفكر الاقتصادي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى العقدين الأخيرين من القرن الماضي، وذلك بالنظر إلى مشكلة البطالة باعتبارها مشكلة في الطلب الفعال، وأن علاجها يتم - أساساً- من خلال زيادة الإنفاق العام. ومع ذلك فان البساطة - وربما الميكانيكية- التي صاغ بها "كينز" علاقة البطالة بمستوى الدخل والناتج القومي، وارتباطها بمستوى الطلب الفعال، لم تلبث أن ظهرت على السطح، واحتاج الأمر إلى مزيد من التمييز وربما التعقيد. واستعادت السياسة النقدية أهميتها إلى جانب السياسة المالية، كما برزت على السطح أمور جديدة. فإلى جانب قصور الطلب هناك أمور مؤسسية متعلقة بشكل التنظيم النقابي وجمود أو مرونة الأجور وشكل نظم الضمان الاجتماعي ومدى توافر المعلومات وانتشارها بين المتعاملين. وكذلك هناك اعتبارات متعلقة بمدى قابلية العمالة للانتقال Mobility سواء مادياً من مكان إلى آخر أو مهنياً من مهنة أو حرفة إلى مهنة أو حرفة أخرى. وهي مسائل لها جوانب ثقافية وتاريخية، وأحياناً قانونية، فضلاً عن تأثرها بمدى توافر خدمات التعليم والتدريب. ومع الانفتاح على العالم وتراجع القيود والحواجز بين الدول، أصبحت المنافسة وبالتالي الإنتاجية وتكلفة الإنتاج وسياسات أسعار الصرف من العناصر المؤثرة في مستويات العمالة والبطالة.

أياً ما كان الأمر، فأمامنا ورقتان من صندوقي النقد العربي والدولي تتناولان مشكلة البطالة في المنطقة العربية في علاقتها بمعدلات النمو الاقتصادي المحقق، ومن ثم تحاولان الربط بين الأمرين، وتسعيان إلى التعرف على مستوى النمو الاقتصادي المطلوب للقضاء على البطالة القائمة واستيعاب الزيادة المستمرة في السكان. والورقتان تستلهمان– بشكل ما - النموذج الكينزي في الربط بين مستوى العمالة ومستوى الناتج الإجمالي، ولكنها، في نفس الوقت، تتجاوزان ذلك النموذج في عدم اقتصارها في إخضاع مستوى الناتج الإجمالي إلى مستوى الإنفاق - وخاصة

الاستثمار كما عند كينز - بل أن الورقتين تشيران إلى أن رفع معدلات النمو يتطلب تغيرات في المؤسسات والسياسات الاقتصادية سواء في نظم العمل أو ظروف المنافسة أو تحرير التجارة وتشجيع القطاع الخاص.

فأما ورقة **صندوق النقد العربي** فإنها تبدأ باستعراض التطورات في سوق العمل على نحو يتفق إلى حد كبير مع ما ورد في ورقة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وتميز، بوجه خاص، بين الفترة 1973-1984 التي "شهدت نمواً مرتفعاً تجاوز الطلب على العمالة فيها العرض منها مما أدى إلى نمو إيجابي للأجور تجاوز كل من نمو دخل الفرد ونمو إنتاجية العمالة"، وبين الفترة 84-1994 والتي "شهدت نتائج عكسية تماما لما شهدته الفترة السابقة". فقد "تجاوز عرض العمالة الطلب عليها، وانخفضت الأجور بمعدل أكبر من انخفاض كل من متوسط دخل الفرد وإنتاجية العمالة". ويقر الكاتب بالنسبة للفترة لما بعد ذلك، بعدم توافر البيانات المناسبة حتى يشمل التحليل الفترة 1994-2000. إلا أن "الدلائل الدولية تشير إلى معدل سنوي أعلى لنمو الناتج يساوي 3.5 في المائة ولكن معظم مكاسب الإنتاج ذهبت إلى رؤوس الأموال". ولعله من المفيد هنا أن نشير إلى أن الفترة 1973-1984 والتي زادت فيها العمالة والأجور بما يجاوز الزيادة في الإنتاجية، إنما هي فترة الرواج النفطي والتي أدت إلى ظهور وغلبة ما يعرف بالاقتصاد الريعي[1] حيث عرفت المنطقة زيادة كبرى في التدفقات المالية نتيجة لارتفاع أسعار النفط في 1973-1974 ثم في 1978 وبالتالي أدت هذه التدفقات إلى نوع من القطيعة بين زيادة الدخل وزيادة الإنتاجية، وأصبحت زيادة الإيرادات مرتبطة بأمور أخرى مثل الموقع، توازن القوى التفاوضية، علاقات الاحتكار والمنافسة بين منتجي ومستهلكي

---

[1] انظر لمزيد من التفصيل، Hazem Beblawi, Giacomo Luciani ,(ed.) *The Rentier State* Croom Helm. London.1988

الطاقة...إلخ. ولم يقتصر الأمر على الدول المصدرة للنفط، بل أن الظاهرة الريعية امتدت لمعظم الدول العربية الأخرى التي استفادت من أشكال للريع النفطي في شكل مساعدات مالية أو تحويلات للعاملين بها. وهكذا غلب الاقتصاد الريعي على المنطقة، وتراخت –إلى حد كبير- الصلة بين الدخل والإنتاجية.

وتناولت الورقة بعد هذا الاستعراض لأوضاع العمالة في المنطقة العربية، النمو الاقتصادي والتغيرات الهيكلية في المنطقة. وقد مهد الكاتب لهذا الاستعراض بالتأكيد بأنه بالرغم من اختلاف الأوضاع في الدول العربية المصدرة للنفط والدول العربية الأخرى ذات الكثافة السكانية، إلا أن الدول العربية جميعاً تقاربت لتشارك في الخصائص التالية، "وجود هيكل اقتصادي يبرز فيه دور الدولة بشدة وتسوده قطاعات أولية وخدمات متوسطة النوعية، وصعوبة في زيادة الصادرات المصنعة غير الأولية، وقدرة استيعاب غير مستغلة بشكل كاف مما أدى إلى معدلات بطالة تجاوزت 10 في المائة، فضلاً عن نظام تعليمي يركز على مناهج رسمية بدلاً من التركيز على الابتكار والأفكار الجديدة، وشعور دائم بانعدام الاستقرار السياسي ناجم عن النزاع في الشرق الأوسط ومن انفجار داخلي ناجم عن السيطرة الصارمة لنُظم الحكم، ونُظم حكم تتطلب المزيد من المساءلة Accountability، والحد من الفساد".

واستخدمت الورقة بيان تطورات النمو في نموذج يعتمد على معادلات للإنتاج من نوعية معادلات Cobb-Douglas : $Y=A\ L^{A}\ K^{B}$ وأجرى الكاتب تقديراً لها على سبعة عشر دولة عربية، استخلص منها انخفاض الإنتاجية الإجمالية لعوامل الإنتاج Total Factor Productivity (TFP) في المنطقة العربية، كما أكد تناقص معدلات الاستثمار في معظم الدول العربية بعد منتصف الثمانينات ونهاية فترة الفورة النفطية. وتلاحظ الورقة غلبة قطاع الخدمات على الهيكل الاقتصادي لدول المنطقة وضعف صادرات الصناعات التحويلية، ومن هنا التأكيد على أهمية إعطاء الأولوية

لزيادة الصادرات من الصناعات التحويلية وتخفيف الاعتماد على الصادرات الهيدروكربونية. وهو نفس الاتجاه الذي ستبرزه بشكل كبير ورقة البنك الدولي، بمزيد من التحليل كما سنعرض له فيما بعد.

وتنتقل الورقة بعد هذا التحليل لعناصر معادلة الإنتاج والتي ترتبط فيها العمالة بمستوى الناتج القومي – منطقياً - إلى البحث عن معدل النمو المطلوب لتحقيق العمالة الكاملة. فتقوم الاستراتيجية المقترحة في الورقة على السعي لإيجاد "المستوى الممكن للناتج" والذي يتسق "مع معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم" Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment (NAIRU). وتجري الورقة حساباتها، فتقدر أن معدل النمو المطلوب لتحقيق هذه العمالة الكاملة في المنطقة العربية هو حوالي 5.4 في المائة على أنه من الضروري زيادة هذا المعدل في السنوات الأولى (ست سنوات) إلى معدل 7.8 في المائة لاستيعاب رصيد البطالة القائم. وإذا كانت حسابات الورقة وفروضها صحيحة، فإن معنى ذلك أن مشكلة القضاء على البطالة في المنطقة العربية تمثل تحدياً بالغ القسوة بالنسبة لدول عرفت معدلات نمو تتراوح بين 3-4 في المائة في أحسن الأحوال وكثيراً ما تدنت دون ذلك. صحيح أن الكاتب يشير إلى أن معدلات 7-8 في المائة قد عرفت في دول جنوب شرق آسيا لفترات غير قليلة وبالتالي فإن تحقيقها- في رأي الكاتب- غير مستحيل. وهو ما نحب أن نأمل فيه.

وجاءت ورقة **صندوق النقد الدولي** في نفس السياق، للربط بين إمكانيات توفير فرص العمل وبين ضرورة تحقيق معدلات لنمو الاقتصاد مناسبة لهذا الغرض. واستندت الورقة في تحليلها على البيانات المستمدة من سبع دول في منطقة الشرق الأوسط (اثنتان منها غير عربيتين وهما باكستان وإيران) وخمس دول عربية وهي الجزائر، مصر، الأردن، المغرب، تونس، وبذلك فإن نتائج الدراسة تصلح بشكل

أكبر للدول العربية غير النفطية. وانتقلت هذه الورقة بعد أن استعرضت الاتجاهات الديموغرافية للمنطقة وأوضاع القوى العاملة والعمالة والبطالة، إلى تحليل البيانات المتاحة عن نمو العمالة في علاقاتها بنمو الناتج الإجمالي وتطور الإنتاجية، ثم ركزت النظر على أوضاع سوق العمل ومؤسساته ومدى ما يتوفر له من مرونة أو جمود ومدى فاعلية وقدرة القطاع الخاص على زيادة فرص العمل. وأخيراً تعرضت الورقة إلى مدى الحاجة إلى زيادة معدلات النمو والارتفاع بالإنتاجية لإمكان امتصاص البطالة القائمة وتوفير فرص عمل جديدة للداخلين في قوى العمل مع زيادة السكان.

وقد تضمنت الورقة محاولة لتحليل العلاقة بين نمو العمالة من ناحية، والنمو في الناتج الإجمالي وفي الإنتاجية من ناحية ثانية. وقد بينت البيانات المتاحة عن الدول السبع محل الدراسة، إلى أن الناتج الإجمالي قد زاد في المتوسط بمعدل 4 في المائة خلال عقد التسعينات في حين زادت العمالة في حدود 3 في المائة وكانت الزيادة في الإنتاجية أقل من نصف هذه الزيادة. وكان أداء تونس هو الأفضل حيث أن معدل النمو في الناتج الإجمالي فيها قد ساعد على تحقيق زيادة في العمالة والإنتاجية معاً، وبالتالي الأجور الحقيقية في نفس الوقت، في حين أن مصر والأردن عرفتا زيادة في العمالة أكبر من الزيادة في الناتج الإجمالي أي على حساب الإنتاجية، وفي حالة الأردن كانت الإنتاجية سلبية. ولم يكن غريباً والحال كذلك، ألا يؤدي النمو في الناتج الإجمالي في هذه الدول إلى ارتفاع في الأجور الحقيقية. وترجع الورقة الضعف في معدلات نمو الناتج الإجمالي والإنتاجية إلى مجموعة عوامل على جانبي الطلب والعرض.

فمن ناحية الطلب، أدت سياسات الإصلاح الاقتصادي المرتبطة بالإصلاح الهيكلي، إلى تقليل الاستثمارات العامة التي تقوم بها الحكومات وذلك في نفس الوقت الذي لم

يتقدم فيه القطاع الخاص لسد هذه الفجوة. ومن ناحية العرض فقد كان ضعف الإنتاجية (الإنتاجية الكلية لعناصر الإنتاج TFP) سبباً في الحيلولة دون أن يؤدي التوسع في العمالة إلى زيادة مقابله ومناسبة في معدلات النمو، وبالتالي في الأجور الحقيقية. وترجع الورقة هذه الظاهرة في زيادة في العمالة والتي يقابلها انخفاض في الإنتاجية إلى "الدور الغالب للقطاع العام في العمالة". "فالدور الكبير الذي يضطلع به القطاع العام في مجال العمالة هو سمة شائعة في كل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". وتؤكد الورقة هذا المعنى بالاستناد إلى "أن البلدان الثلاثة التي عرفت أدنى معدلات نمو في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج (الجزائر ومصر والأردن) هي أيضاً البلدان التي يوجد فيها أكبر نصيب للحكومة في مجال العمالة". بل وتذهب الورقة إلى الإقرار بأن هذا الاتجاه يؤثر، بالضرورة، على قدرة القطاع الخاص على توفير عمالة جديدة مع إنتاجية أكبر، إذ "يؤثر أيضاً على النمو ذاته، لأن العمالة في القطاع العام يتعين تمويلها بضرائب أعلى أو تخفيضات في أوجه الإنفاق الأخرى الأكثر إنتاجاً، أو أنها تؤدي إلى عجوزات أكبر".

وإذا كان القطاع العام قد عجز عن حل مشكلة العمالة والإنتاجية معاً، "فلماذا لم يعالج القطاع الخاص الركود الذي خلفه القطاع العام؟". وقد ناقشت الورقة هذا الجانب ضمن معالجتها لدور مؤسسات أسواق العمل، وخلصت بأن ذلك يشير إلى وجود عناصر جمود في أسواق العمل تحول دون قيام القطاع الخاص بدوره المنشود.

وتخلص الورقة إلى أن القضاء، أو تخفيف البطالة يتطلب تحقيق معدلات نمو كافية في الاقتصاد مع توجيه اهتمام خاص للارتفاع بالإنتاجية. وتقدر الورقة أن معدلات النمو المطلوب للدول محل الدراسة للفترة 2000-2015 تتراوح بين 4.5 في المائة و6.6 في المائة وهي وإن كانت تقل عن المعدلات التي تقترحها ورقة صندوق النقد

العربي، إلا أنها تشارك في نفس الاتجاه مؤكدة قسوة التحدي الذي تواجهه دول المنطقة العربية لمواجهة مشكلة البطالة.

ج- البطالة والاندماج في الاقتصاد العالمي:

جاءت ورقة **البنك الدولي** متماشية في نفس السياق مع الأوراق السابقة، مع التقدم خطوة أخرى إلى الأمام. فالأمر يتطلب حقاً العمل على زيادة معدل نمو الاقتصاد وزيادة الناتج الإجمالي حتى يمكن توفير فرص كافية لاستيعاب البطالة، ولكن هذه الورقة تتساءل عن القطاعات الرائدة والتي يمكن أن توفر فرص أكبر للاقتصاد على النمو وزيادة في العمالة.

وتشير الورقة في البداية، إلى ملاحظة هامة وهي أن التجارة الخارجية كانت خلال العقود الماضية، أسرع القطاعات نمواً في العالم. فقد زاد معدل نمو التجارة الخارجية في المتوسط مرة ونصف أو مرتين مقارنة بمعدل زيادة الناتج الإجمالي في معظم دول العالم، وبالتالي فقد كانت التجارة الخارجية هي المتغير الأكثر ديناميكية في التطور الاقتصادي العالمي. ولذلك فإن الارتباط بهذا المتغير ربما يؤدي إلى الإسراع بمعدلات النمو وبالتالي القدرة على مواجهة مشكلة البطالة. ولذلك فقد وضعت الورقة لنفسها تساؤلاً عما إذا كان من الممكن تسخير التجارة لتوفير فرص العمالة؟ وحاولت أن تستخلص بعض الاتجاهات العامة من البيانات المتاحة من خلال دراسة أوضاع 59 بلد منذ أوائل الستينات وحتى أواخر التسعينات، والتساؤل عما إذا كان من الممكن إيجاد علاقة، في الأجل المتوسط، بين نمو العمالة في الصناعات التحويلية وبين معدلات نمو التجارة الخارجية؟ وإذا كان هذا صحيحاً فهل "يمكن أن يساعد توسيع نطاق التجارة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الإسراع بخطى توفير فرص العمل؟" هذا هو التساؤل الذي وضعته ورقة البنك الدولي لنفسها.

وقد حرصت الورقة على التنبيه، منذ البداية، إلى أن مدى صحة هذا الافتراض لا يمكن أن تتحقق إلا في المدة المتوسطة، أما في المدة القصيرة، فإنه من الطبيعي أن يكون "أثر التجارة على العمالة غير واضح، لأن المعتاد، أن يعتمد توسيع نطاق التجارة في البلدان النامية على تحرير هذه التجارة، الأمر الذي قد يضر في الأجل القصير بالقطاعات المحمية، ويحرم بالتالي العاملين في الصناعات القائمة على إحلال الواردات، من وظائفهم" والتي قد تتأثر من تخفيف الحماية عليها. ولذلك فإن الورقة تركز على دراسة العلاقة بين التجارة الدولية في الصناعات التحويلية والعمالة على الأجل المتوسط.

وقد عُنيت الورقة - شأنها شأن بقية الأوراق - بإبراز حجم التحدي في توفير فرص للعمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بالإشارة إلى ارتفاع معدل البطالة فيها (من أعلى المعدلات في العالم)، والى انخفاض الأجور الحقيقيـة بمعدلات تتراوح بين 30-50 في المائة في الفترة 1980-1990 واستمرار ركودها من ذلك الحين. وتؤكد الورقة- أيضاً كما في بقية الأوراق- على أن الأمر يزداد صعوبة بسبب ارتفاع معدل النمو السكاني في المنطقة الذي يزيد على المعدلات المقابلة في مناطق العالم الأخرى، وإن كانت الورقة تبشر أيضاً بأنه من المتوقع أن يتباطأ معدل هذه الزيادة في السنوات الخمس عشر القادمة. وتؤكد الورقة أن ما يزيد الحاجة إلى التجديد في التفكير والبحث عن آليات جديدة لخلق فرص العمل، هو أن الآليات القديمة والتي ساعدت على توفير العمالة في الماضي بدأت تفقد فاعليتها، وخاصة فيما يتعلق بدور الحكومة والقطاع العام في خلق فرص عمل والتي عرفت توسعاً كبيراً في فترة الازدهار النفطي في السبعينات والثمانينات.

وفي ضوء هذه المعطيات، حاولت الورقة أن تتحقق من صحة الفرض الذي وضعته لنفسها كموضوع للبحث، وهو دور التجارة الخارجية في خلق فرص عمل. فقد

شهدت التجارة العالمية في السلع نمواً سريعاً خلال التسعينات بمعدل سنوي قدره حوالي 9 في المائة ومن المتوقع أن يستمر كذلك للسنوات العشر أو الخمس عشرة القادمة. كما يتوقع أن تزداد التجارة العالمية في المصنوعات، بما يقرب من ثلاثة أمثالها عام 2010 بالمقارنة بأواخر التسعينات. وعلى العكس فإن احتمالات الزيادة في تجارة الوقود بأنواعه (وهو العنصر الأساسي في صادرات دول الشرق الأوسط وشمال أفريقي) لا تزيد على 50 في المائة فقط خلال نفس الفترة. وتلاحظ الورقة أن اندماج الدول العربية في التجارة العالمية بدأ يتراجع، فقد توقفت التدفقات التجارية للمنطقة مع العالم عند نسبة 40 في المائة من الناتج القومي رغم أنها استمرت في الزيادة في معظم الدول النامية الأخرى. ويبدو الأمر أكثر خطورة إذا استبعدنا صادرات المواد الهيدروكربونية من حجم التجارة العربية الخارجية. وتقدر حصة الصادرات من السلع غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 10 في المائة في منطقة الشرق الأوسط مقابل 23 في المائة في مجموعة دول شرق آسيا والمحيط الهادي. وبعد أن تعرضت الورقة لبعض معوقات نمو التجارة الخارجية من حماية عالية في شكل تعريفه جمركية مرتفعة فضلاً عن أنواع القيود غير الجمركية الأخرى، أشارت إلى ملاحظة هامة، وهي الترابط بين نمو الصادرات من الصناعات التحويلية للتصدير خاصة ذات القيمة المضافة وبين جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وتعاني المنطقة العربية بوجه خاص من نقص هذه الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وهي على أي حال، أقل مناطق العالم جذباً للاستثمارات المباشرة.

وتنتقل الورقة بعد ذلك إلى صلب الرسالة التي تقصد إبرازها، وهي محاولة إيجاد علاقة بين نمو الصادرات الصناعية غير المعتمدة أساساً على الموارد الطبيعية، وبين ارتفاع معدلات نمو الاقتصاد وبالتالي نمو معدل خلق فرص العمل. وتركز الدراسة على محاولة استنباط مثل هذه العلاقة في الأجل المتوسط استناداً إلى البيانات المتاحة

لحينه والتي تغطي 59 بلداً نامياً كما سبق أن أشرنا، مع مقارنة لأوضاع عينة أخرى تضم 22 بلداً متقدماً. ويظهر الفحص السريع لبيانات هذه العينة إلى وجود علاقة إيجابية، في الأجل المتوسط، بين نمو العمالة في الصناعة التحويلية وبين الانفتاح على التجارة العالمية. ولكن هذه العلاقة تبدو، مع ذلك لأول وهلة، ضعيفة نظراً لأن العمالة في الصناعات التحويلية في البلدان النامية تخضع، بالإضافة إلى تأثير التجارة الخارجية، للعديد من العوامل الأخرى والتي تؤثر فيها. ولجأت الورقة إلى محاولة لتحييد آثار هذه العوامل الأخرى، ووجدت أن النتائج معدلة على هذا النحو تشير إلى أن توسيع نطاق التجارة له أثر إيجابي، في الأجل المتوسط، على العمالة في البلدان النامية.

وإذا كانت النتائج المستخلصة من دراسة عينة الدول النامية تشير إلى علاقة موجبة بين زيادة التجارة والعمالة في الصناعة التحويلية، فإن النتائج المقابلة في عينة الدول المتقدمة تشير إلى نتيجة عكسية وهي أن نمو التجارة يكون له عادة أثر سلبي على العمالة في الصناعات التحويلية في البلدان المرتفعة الدخل. و لا تبدو هذه النتيجة غريبة، ذلك أن التوسع في التجارة بالنسبة للبلدان المتقدمة يؤدي عادة إلى زيادة الخدمات وخاصة في الأنشطة التي تتطلب مهارات عالية. فزيادة النمو في الاقتصاد مع توسع التجارة في الصناعات التحويلية في الدول المتقدمة لا ينعكس على عمالة القطاع ذاته، وإنما يظهر في عمالة قطاع الخدمات. وهكذا تذهب النتائج المستخلصة من تحليل بيانات العينات المستخدمة في ورقة البنك الدولي إلى أن التوسع في نطاق التجارة يؤدي إلى زيادة العمالة في الصناعة التحويلية في البلدان النامية، وإلى زيادة العمالة في الخدمات في الدول المتقدمة. ويتفق هذا الاتجاه مع طبيعة الهياكل الاقتصادية لكل من البلدان النامية والدول المتقدمة. فالبلدان النامية تعاني من ضعف في صناعاتها التحويلية حيث لم يصل هذا القطاع بعد إلى مستوى النضج، في حين أن

تضخم قطاع الخدمات في هذه البلدان إنما يعكس عجز قطاع الصناعات بها عن توفير فرص عمل مناسبة للباحثين عن العمل فيه، ولذلك فإن نمو قطاع الخدمات – وأغلبه غير رسمي- في هذه الدول إنما هو نوع من أشكال البطالة المقنعة قليل الإنتاجية. وهكذا فإن فتح آفاق التجارة أمام هذه البلدان، يساعد على انتقال العمالة من القطاعات قليلة الإنتاجية – عادة قطاع الخدمات غير الرسمي- إلى قطاع الصناعات التحويلية الأعلى إنتاجية. أما في الدول المتقدمة التي وصل فيها قطاع الصناعات التحويلية إلى مرحلة النضج، فإن قطاع الخدمات يمثل القطاع الأعلى إنتاجية، ويستقطب بالتالي العناصر الأكثر مهارة مع زيادة النمو. ولذلك فإن فتح مزيد من نطاق التجارة بالنسبة لهذه الدول يؤدي إلى انتقال العمالة من الصناعات التحويلية إلى القطاع الأعلى إنتاجية وهو قطاع الخدمات فيها.

وقد حرصت الورقة على التأكيد على أن الدور المرتقب لتوسيع نطاق التجارة وأثره على زيادة العمالة، إنما يتحقق فقط في حالة الصادرات غير النفطية، أو بعبارة عامة الصادرات غير المعتمدة على الموارد الطبيعية. فالحديث هنا هو عن زيادة صادرات الصناعة التحويلية ذات القيمة المضافة العالية وخاصة تلك المعتمدة على كثافة العمل. وقد لاحظت الورقة وجود نوع من العلاقة في بلدان المنطقة بين تلك التي حققت أداء تصديري مرتفع وبين ارتفاع العمالة في الصناعة التحويلية، والعكس بالعكس. فالعمالة في الصناعات التحويلية تكون أعلى في البلدان التي لديها نسبة عالية من صادرات السلع غير النفطية (تونس، المغرب، الأردن)، وذلك بالمقارنة بالبلدان ذات الأداء التصديري الضعيف (الجزائر، مصر). على أن التجارة في السلع غير النفطية لا تكفي وحدها بل لابد وأن تكون عالية القيمة المضافة. فرسالة ورقة البنك الدولي ليست للتوسع في الصادرات أياً كانت وإنما في الصادرات التي تعكس ارتفاعاً في إنتاجية العمل. فلا يخفى أن الاهتمام بالصناعات التحويلية التصديرية يعني أن توجه

الدولة مواردها إلى القطاعات التي تتمتع فيها بميزة نسبية من ناحية، وحيث تستطيع أن تواجه المنافسة الدولية من ناحية أخرى. ومن شأن ذلك تحقيق مزيد من الاهتمام بالقطاعات ذات الإنتاجية المرتفعة، الأمر الذي لابد وأن يؤثر على بقية القطاعات الاقتصادية. وهكذا ينطوي الاهتمام بالقطاعات التصديرية على مراعاة اعتبارات الكفاءة والإنتاجية.

وقد أشارت الورقة إلى عدد من الملاحظات، على تجارة دول المنطقة. ومن هذه الملاحظات، أن صادرات المواد غير الهيدروكربونية تتركز في المنتجات القائمة على الموارد الطبيعية ذات القيمة المضافة المنخفضة، وبالتالي فإن التوسع فيها يكون محدود الأثر على العمالة. كذلك فإن صادرات المصنوعات الغنية بالمواد الهيدروكربونية مثل الجزائر، تتركز في صناعات منتجات الطاقة كثيفة رأس المال، وبالتالي يكون لها أثر محدود على العمالة. ولعل أهم النتائج المترتبة على ذلك، هي ضعف اندماج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اندماجاً كافياً في شبكات الإنتاج الدولية. فالتجارة العالمية لم تعد مجرد تجارة في السلع النهائية بقدر ما هي تجارة أيضاً في السلع الوسيطة ومكونات الإنتاج Components ، وبذلك تمثل هذه التجارة حلقة أساسية في نظام الإنتاج الصناعي العالمي. وتعتبر هذه التجارة حالياً عصب التجارة العالمية بعد أن تأكدت عالمية الإنتاج الصناعي، وهو أمر يرتبط بالدور الذي تلعبه شركات الإنتاج العالمية متعددة الجنسيات. فقد أصبحت التجارة العالمية، في جزء غير قليل منها، تجارة بين فروع الشركات العالمية للإنتاج، وهو أمر على صلة وثيقة بأثر التجارة على كل من الاستثمارات المباشرة ونقل التكنولوجيا. وإذا كانت الورقة لم تلق الضوء على هذا الجانب بشكل صريح، إلا أن الإشارة إلى ذلك كانت كافية.

ومن الواضح أن ورقة البنك الدولي تتضمن رسالة قوية، وهي أنه إذا كان من الضروري تحقيق معدلات نمو كافية لمعالجة قضية البطالة وخلق فرص عمل كافية، فإنه من الضروري التذكر بأن استراتيجية النمو المعتمدة على التجارة الخارجية وزيادة الصادرات نجحت في تحقيق معدلات نمو عالية. ومن هنا فإن الأخذ بسياسة لتوسيع آفاق التجارة الخارجية من شأنه أن يسرع بمعدلات النمو، وبالتالي بإمكانيات خلق فرص العمل. كذلك فإن سياسة التوسع في الصادرات تحقق أفضل نتائجها عندما تتعلق الصادرات بالصناعات التحويلية ذات القيمة المضافة العالية وذلك بعكس صادرات الموارد الطبيعية (النفط ومشتقاته في منطقتنا). وترتبط تلك الصناعات بشكل متداخل في شبكات الإنتاج العالمية، مما يسمح للدول المصدرة بالمشاركة على نحو أكبر في متابعة التطورات التكنولوجية كما أنها كثيراً ما تساعد على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وقد ينبغي أن نشير هنا إلى أن الاهتمام بالصناعات التحويلية كان أيضاً أحد أهم توصيات ورقة صندوق النقد العربي لما يترتب عليها من زيادة في الإنتاجية.

ونعتقد أن هذه الرسالة في شقيها رسالة هامة وتحتاج إلى كثير من الاهتمام والمناقشة. فأما عن أهمية استراتيجية النمو القائمة على زيادة فرص التجارة الخارجية والصادرات. فيمكن أن نضيف إلى جانب الاعتبار الذي أشارت إليه الورقة وهو أن التجارة الخارجية كانت العامل الأكثر ديناميكية لتحقيق النمو الاقتصادي، فإن هناك سبباً أو اعتباراً آخراً لم تذكره الورقة صراحة ولكنه يستحق الإشارة إليه. ويتمثل هذا الاعتبار في أنه في بلداننا النامية غير النفطية، كان الفشل في الأخذ بسياسات توسيعية في الاستثمار راجعاً في أغلب الأحوال إلى قيود وعقبات موازين المدفوعات ونقص الموارد من العملات الأجنبية. فما أن تبدأ إحدى الحكومات في الأخذ بسياسة اقتصادية توسيعية حتى تواجه اختلالا في ميزان

مدفوعاتها، الأمر الذي يجهض مباشرة سياستها التوسعية. ولذلك فإن الاهتمام بالصادرات ليس فقط اهتماماً بالقطاع الأكثر نمواً وديناميكية، ولكنه يمثل في ظروف منطقتنا، وخاصة بالنسبة لدول العجز، القيد الأساسي على الأخذ بسياسة توسعية للاستثمار العام أو الخاص. فهناك علاقة بين نسبة الصادرات إلى الناتج القومي وبين معدلات الاستثمار القومي. وتجدر الإشارة إلى أن دراسة قديمة للمحرر(2) بينت بالاستناد إلى البيانات المتاحة عند منتصف القرن الماضي، أن الدول ذات النسب المرتفعة للتجارة الخارجية في الناتج الإجمالي، هي أيضاً الدول ذات معدلات الادخار الأعلى والنسب الأعلى لتكوين رأس المال الثابت. فزيادة التجارة الخارجية ليست فقط مشاركة في القطاع الأكثر قدرة حيوية بل أنها تساعد – عادة - أيضاً على زيادة القدرة على الادخار المحلي وبالتالي على تكوين رأس المال الثابت. وأعتقد أن هذه الملاحظة القديمة مازالت صحيحة حتى الآن.

وتنتقل ورقة البنك الدولي من هذه الفكرة الجريئة إلى فكرة لا تقل جرأة، وهي توجيه الاهتمام إلى الصادرات الصناعية غير المعتمدة على الموارد الطبيعية "Resource-based industries". وأعتقد أن هذه فكرة هامة جداً وغالباً فكرة صحيحة. فالصادرات المعتمدة أساساً على الموارد الطبيعية لا تخلو من عنصر الريع. ومشكلتنا في المنطقة العربية هي أننا أدمنّا الاقتصاد الريعي، وأن الأوان لنتخلص من هذه المرحلة وننتقل إلى مجالات نعتمد فيها على القيمة المضافة للعمل. ولكن هناك سبباً آخر يمثل في نظري ضرورة الأخذ بهذا الاتجاه، وهو منطق التطور التاريخي للنشاط الاقتصادي للإنسان بصفة عامة، فهو اتجاه يقلص من الاعتماد على الموارد الطبيعية ويزيد من الاعتماد على القدرات الخلاقة لعمل الإنسان. وإذا كانت هناك

---

(2) Hazem El Beblaoui

L'Interdependance Agriculture – Industrie et le Developpement Economique, Edition Cujas, Paris, 1968.

مقولة قد انتشرت في السنوات الأخيرة تدعي "بنهاية التاريخ" فإنني أعتقد أن الأقرب إلى الصواب هو القول بالاتجاه نحو "نهاية الجغرافيا". فتاريخ الإنسان هو تاريخ التحرر من قيود الجغرافيا والطبيعة بما في ذلك الاعتماد على الموارد الطبيعية في الإنتاج.

ولعل نظرة إلى التاريخ الاقتصادي للإنتاج تؤكد أن هذا التاريخ هو تاريخ التآكل المستمر في دور الموارد الطبيعية في القيمة والإنتاج، مع تزايد دور العمل وخاصة العمل الخلاق المستند على العلم والمعرفة. بل أن الثورات الاقتصادية الكبرى في تاريخ البشرية إنما هي تاريخ التراجع المستمر لدور الموارد الطبيعية والتزايد المستمر في دور العمل في خلق القيمة الاقتصادية. ولست في حاجة إلى التذكير بأن أهم ثورة اقتصادية في تاريخ البشر هي "الثورة الزراعية" والتي قامت في منطقتنا في الشرق الأوسط. فما هي هذه الثورة إن لم تكن ثورة لتحرير الإنسان من الخضوع الكامل للطبيعة – قبل الزراعة - مع حياة اللقط والقنص، عندما كان الإنسان عبداً للطبيعة يعيش على ما تجود به، فإذا به مع "الثورة الزراعية" يبدأ في السيطرة، جزئياً على هذه الطبيعة عند قيامه بالزراعة وإنتاج المحاصيل وتسخير الحيوان. فمع الزراعة تحرر الإنسان جزئياً من عبوديته لأهواء الطبيعة. وبعد عشرة آلاف سنة من قيام الثورة الزراعية قامت "الثورة الصناعية" حيث تراجع دور الطبيعة أكثر فأكثر لتصبح مجرد مورد للمواد الخام ويصبح الإنسان صانعاً ومنتجاً لمختلف السلع. ومع الصناعة ازداد تحرر الإنسان من الطبيعة وزادت سيطرته عليها. وها نحن نعيش "ثورة المعلومات" وقد تحررت البشرية – أو كادت - من كل أثر لدور الطبيعة ليصبح العنصر الأساسي للإنتاج هو العمل وخاصة المستند إلى المعرفة والعلم. فماذا تقول لنا ورقة البنك الدولي في هذا الحال؟، تقول: ابعدوا عن الصناعات المعتمدة على الموارد الطبيعية أو على الأقل قللوا من الاعتماد عليها، واعتمدوا على

العكس على الصناعات التي تزيد فيها القيمة المضافة للعمل، فالإنتاج الحديث يكاد يتخلص تماماً من سطوة الطبيعة. وهذا هو اتجاه المستقبل.

ولكن رسالة ورقة البنك الدولي لا تحلق في الخيال، فهي تدرك أننا نعيش في عالم له قواعده وأحكامه، وليس من الممكن أن نقفز مباشرة إلى صناعات المستقبل، وعلينا أن نسير في هذا الطريق بشكل تدريجي وأن ننتهز فرصة حاجة الدول المتقدمة إلى التخلص من العديد من صناعاتها كثيفة العمالة لنحضر أنفسنا لاستقبال هذه الصناعات. فهي صناعات لا تعتمد مباشرة على الموارد الطبيعية، ولكنها تعتمد أكثر على العمالة. والأهم من ذلك هو أن نرتبط في هذه العملية بالصناعات العالمية بالمشاركة في بعض مراحل الإنتاج عن طريق المساهمة في إنتاج مكونات الإنتاج والسلع الوسيطة، مما يسمح بنقل التكنولوجيا وربما المشاركة فيها ومتابعتها، فضلاً عما يترتب على ذلك من جذب للاستثمارات المباشرة. وهو ما يلائمنا، وما نحتاجه لعلاج مشكلة البطالة.

د- من الوصف والتشخيص إلى العلاج والتوصيات:

لم تقتصر الأوراق المقدمة على توصيف أوضاع العمالة والبطالة في المنطقة العربية أو على تشخيص طبيعتها في علاقاتها بالمتغيرات الأخرى، وإنما عمدت -جميعها- إلى الانتهاء بمجموعة من التوصيات والسياسات التي رأت مناسبتها لمواجهة هذه المشكلة. والملاحظ في هذه التوصيات، هو أن هناك تكاملاً وأحياناً تطابقاً في التوجهات العامة. فبصرف النظر عما اختارته كل ورقة من جوانب لإلقاء الضوء عليها، فإنها كادت أن تتفق جميعها فيما يتعلق بالسياسات والتوصيات المقترحة. وقد أدرك الجميع، بأن مشكلة البطالة تضرب في جميع أعماق الاقتصاد ولا تقتصر على قطاع أو جزئية، فهي تتعلق بالاقتصاد الكلي كما تتركز في سوق العمل، وهي وثيقة

الصلة بالكميات الاقتصادية بقدر ما هي وليدة المؤسسات القائمة. وهي وإن كانت تمثل قضية اقتصادية جوهرية، فإنها تطرح في نفس الوقت قضايا اجتماعية وسياسية بالغة الدقة. ولذلك لم يكن غريباً أن تتفق جميع الأوراق في أنه لا يوجد حل سحري يمكن أن يحقق بضربة واحدة علاجاً ناجعاً لمشكلة البطالة، وإنما هي حزمه متكاملة من الإجراءات والسياسات، وهي تتطلب وقتاً قبل ظهور النتائج. وقد عبرت ورقة صندوق النقد العربي، عن هذه المعاني عندما أقرّت بأنه "ليس هناك نقص في توصيات السياسة بشان كيفية إطلاق النمو وزيادة العمالة. وتكاد كل ورقة تعد حول هذا الموضوع تكرر، إلى حد ما، نفس الحزمة".

وقد انتهت **ورقة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي** بجملة توصيات تتعلق بتطوير وخلق الفرص الاستثمارية، وهي توصيات تتطلب العديد من الإصلاحات في السياسات وتطور وتغيير المؤسسات القائمة. " فهناك الكثير الذي يتطلب تفعيله في هذا الخصوص، أقله تطوير وتحديث دور المؤسسات المعنية بالاستثمار. وكذلك تحديث وتبسيط التشريعات القائمة، واستقرارها وتحقيق الشفافية في تطبيقها ونزاهة السلطات القضائية عند الاحتكام، سواء التشريعات المتعلقة بالاستثمار المباشر أو الاستثمار عن طريق أسواق المال أو التشريعات والإجراءات الخاصة بالضرائب والعمالة والتحويلات الإعفاءات وغيرها، وتوفير التسهيلات وتبسيط الإجراءات، إضافة إلى تهيئة البنية الأساسية التحتية من وسائل اتصال حديثة وشبكات كهرباء وطرق وموانئ ومطارات ..."

وطالبت الورقة في نفس الوقت -كما سبق أن أشرنا- بالاهتمام بشبكات الضمان الاجتماعي ودعت إلى تعميق التعاون الاقتصادي العربي وإعطاء أهمية وأولوية

لقضايا المعلومات والبيانات ومدى توافرها وصحتها وشفافيتها، وأخيراً بضرورة الاهتمام بإصلاح التعليم والبحث الجامعي والتطور التكنولوجي.

وجاءت ورقة **صندوق النقد العربي** مؤكدة أن أوضاع البطالة في المنطقة هي حصيلة للظروف السياسية والإقليمية والداخلية حول الدول العربية، "فالبطالة وندرة الوظائف ذات النوعية الجيدة هما نتاج طبيعي لصعوبة التكيف هذه". وعندما تنتقل الورقة من هذا التصور العام لطبيعة المشكلة إلى التوصيات، فإنها تحرص على التأكيد بأن هذه التوصيات متعددة الأبعاد فهي "سياسات مستقاة من التحليلات السابقة ومعروضة على ثلاثة مستويات: السياسي المؤسسي، والاقتصادي، والاجتماعي". وربما تكون هذه الورقة هي الوحيدة التي أبرزت بشكل واضح، منذ البداية، أهمية الجانب السياسي. فالورقة تبدأ مناقشة الموضوع بإبداء الدهشة حول نتائج استقصاء أجري في عام 2001، وأشار إليه "التقرير العربي للتنمية الإنسانية" 2002 حول مشاغل الشباب العربي، حيث أعطى 45 في المائة من الذين أجابوا، الأولوية إلى المشاغل المتعلقة بتوفير العمل، بينما انصبت مشاغل خمسة في المائة منهم فقط على المشاركة في الحياة السياسية. وتتساءل الورقة – حول غرابة هذا التناقض في نقص الاهتمام بالقضايا السياسية عند الشباب في وقت لا يجدون فيه مصدراً للرزق- "فهل يمكن العثور على سبب أكثر وجاهة من الحصول على عمل وحياة أفضل للجيل الناشئ حتى يدفع قضية الحرية بقوة من خلال المشاركة النشطة في الحياة السياسية!" ولذلك لم يكن غريباً أن تطرح الورقة أهمية الإصلاحات السياسية وضرورة توفير قيادات تنموية وغير بيروقراطية واعية في القطاعين العام والخاص، وأن تتحقق الشفافية الكاملة. وأكدت الورقة على الصعيد الاقتصادي أن ظاهرة "العمالة والبطالة ظاهرة كلية وقطاعية على حد سواء". ولذلك فإن هناك حاجة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، وما يتطلبه ذلك من اختيار أسعار صرف واقعية ومرنة والتوسع

في اتفاقات التجارة الحرة. وفي الإطار القطاعي لسوق العمل فمن الضروري زيادة الجهود في إلغاء القيود على هذه السوق. وبالمثل فإن هناك حاجة إلى الاهتمام بالصناعات ذات الميزة التنافسية والتي تقوم على كثافة العمل. وعلى المستوى الاجتماعي لا بد من التشديد على نوعية التعليم والعمل على زيادة الكفاءة في الإنتاج، كما تؤيد الورقة ضرورة الاهتمام بمساعدة القطاع الزراعي.

ولم تخرج توصيات **ورقة صندوق النقد الدولي** عما تقدم، حيث ركزت التوصيات بوجه خاص على أهمية المنافسة وإزالة العوائق الهيكلية أمام دور القطاع الخاص. ويقتضي تهيئة المناخ المناسب للمنافسة تحرير التجارة فضلاً عن خلق ظروف المنافسة الداخلية. كذلك أشارت الورقة إلى أهمية إزالة أسباب الجمود في أسواق العمل على أن يصاحب ذلك إصلاح اقتصادي شامل، وبطبيعة الأحوال فإن الورقة لم تنس ضرورة التأكيد على أهمية السياسات الاقتصادية الكلية تحقيقاً للاستقرار المالي والنقدي واختيار أسعار الصرف الواقعية والمرنة وتحرير التجارة.

وأخيراً فإن **ورقة البنك الدولي** وبعد أن أوضحت أهمية الأخذ بإستراتيجية للتنمية قائمة على الاندماج في الاقتصاد العالمي، والأخذ بسياسات لتشجيع الصادرات من الصناعات التحويلية ذات القيمة المضافة العالية وغير المعتمدة على الموارد الطبيعية، فقد أبرزت الورقة في القسم الخاص بالتوصيات ثلاث نقاط أساسية، الأولى، وهي في هذا تتفق مع بقية الأوراق، وتتعلق بتعزيز مناخ الاستثمار المناسب، والثانية تشير إلى أهمية المشاركة في شبكات الإنتاج العالمية، والثالثة التأكيد على أهمية الارتقاء بالخدمات ذات الكفاءة العالية والتي ترتبط بالتجارة الخارجية.

وتأتي الإشارة إلى أهمية كل من شبكات الإنتاج العالمي والخدمات للدلالة على طبيعة خصائص التجارة العالمية المعاصرة. فالتجارة العالمية قد أصبحت شبكة متكاملة من

العلاقات بين الموردين للسلع نهائية الصنع والسلع الوسيطة والتي تتدخل فيها العديد من المؤسسات التجارية والمالية والتأمينية وخدمات النقل والتخزين، وما يتطلبه ذلك من اتصالات وعلاقات قانونية. ولا يمكن تحقيق نجاح ملموس في زيادة الصادرات ما لم تنجح الدولة في المشاركة الفعالة في هذه الشبكات المتعددة للعلاقات الدولية. كذلك فإن تزايد حجم التجارة قد أدى إلى زيادة مقابلة في أهمية الخدمات المكملة من نقل وتخزين، وتأمين وتمويل واتصالات وغير ذلك. وما لم تتوافر هذه الخدمات بكفاءة وبتكلفة معقولة فإن فرص نمو التجارة الخارجية ستكون محدودة.

وإذا كانت الأوراق المقدمة في هذه الندوة قد ناقشت قضايا البطالة في الوطن العربي، فلا ينبغي أن نتجاهل حقيقة أن البطالة مشكلة عامة تواجه المنطقة العربية كما تواجه باقي الدول الأخرى، نامية أو متقدمة. ولذلك فإن من المصلحة أن نتعرف على أسباب هذه المشكلة ووسائل علاجها في الدول الأخرى أيضاً. ويظهر تقرير نشر في العدد الأخير من مطبوعة "آفاق الاقتصاد العالمي" لصندوق النقد الدولي أبريل 2003، علاقة الجوانب الهيكلية والمؤسسية لسوق العمل، في تحديد أسباب فشل العديد من الدول المتقدمة، وخاصة في أوروبا، في مواجهة هذه المشكلة خلال العقدين الفائتين. فهناك ترابط واضح بين ارتفاع معدلات البطالة وبين جمود أو عدم ملاءمة الجوانب المؤسسية في سوق العمل. وعلى ذلك تصبح مشكلة البطالة مشكلة هيكلية Structural بأكثر منها مجرد مشكلة دورات اقتصادية Cyclical مرتبطة بالانتعاش أو الركود لمستوى الناتج الإجمالي. ولذلك فإن علاج مشكلة البطالة يتطلب، بالدرجة الأولى، إعادة النظر في الهياكل المؤسسية لسوق العمل سواء من ناحية مدى توافر المعلومات وسهولة تداولها، ومن حيث توازن أو اختلال علاقات القوى التفاوضية، بين العمال وأرباب الأعمال، أو من حيث المرونة أو الجمود في الأجور وعلاقات العمل، أو من حيث مستويات الحماية والمزايا لإعانات البطالة

واحتمالات المبالغة فيها، فضلاً عن حجم الأعباء الضريبية والتأمينية في هذه السوق. وإذا كان هذا التقرير الحديث قد استند إلى عدد من الدراسات الميدانية فضلاً عن نموذج قياسي أعدّه صندوق النقد الدولي لعشرين دولة متقدمة، فإن ذلك لا يمنع من التأكيد بأن صحة النتائج المستخلصة من هذه التقارير والدراسات لا تقتصر على الدول المتقدمة بل تمتد للدول الأخرى أيضاً. ويشير هذا التقرير إلى أن الإصلاحات الهيكلية لأسواق العمل قد تؤدي إلى زيادة في الناتج الإجمالي في حدود خمسة في المائة وينقص في البطالة بحوالي ثلاثة في المائة وهو أمر لا يمكن أن يكون مختلفاً تماما في الدول النامية.

وهكذا يتضح أن معالجة مشكلة البطالة في الوطن العربي تتطلب نظرة شاملة لكل جوانب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأن النجاح أو الفشل في علاج البطالة إنما هو تعبير عن النجاح أو الفشل في مشروع التنمية ذاته.

هـ- انطباعات عامة عن الندوة:

قد يكون من المفيد، بعد أن تناولنا أهم ما ورد بها من اتجاهات، أن نسجل ببعض الانطباعات العامة حول هذه الندوة، علماً بأن هذه الانطباعات سوف تتأكد من خلال متابعة المناقشات التي سوف نعرض لها في الفصل الأخير من هذا الكتاب.

وأولى هذه الانطباعات أن الأوراق المقدمة في هذه الندوة جاءت غنية، فهي غنية بالبيانات كما أنها جادة في التحليل حيث أثارت العديد من القضايا الهامة. ومن الإنصاف القول أيضاً بأن القيمة الحقيقة لما جاء في الأوراق، إنما ظهرت من خلال المناقشات والتعليقات. فقد أثرى هذا الحوار القضايا المطروحة عمقاً كما أثراه بالعديد من التجارب في الدول العربية المختلفة. فتتضمّن الأوراق المقدمة ثروة من البيانات عن أوضاع وتجارب دول المنطقة في المجال المطروح. ولعله من المفيد

هنا ونحن نتحدث عن البيانات والمعلومات الواردة في الأوراق أو التي برزت من خلال المناقشات أن نشير إلى إشكالية المعلومات والبيانات في الوطن العربي. فهذه المعلومات والبيانات ليست دائماً متوفرة، كما أنها ليست دقيقة وغير منتظمة وهناك الكثير من عدم التجانس وتباين التعريفات. ويعتبر ميدان البطالة والعمالة مثالاً واضحاً على هذا القصور. ففي الأوراق المعروضة كثيراً ما صادفنا تبايناً في عدد من البيانات الأساسية.

وقد انعكس ثراء المناقشات بطرح العديد من القضايا بمناسبة موضوع البطالة مثل دور الدولة والقطاع الخاص، وقضايا التصدير وإحلال الواردات، ومشاكل التعاون الاقتصادي العربي وتكاليفه، والثورة التكنولوجية وقضايا الإنتاجية، وقطاع الخدمات والقطاع غير النظامي، ومدى إمكان النفاذ إلى الأسواق في الدول المتقدمة وما تفرضه من حماية.

أما الانطباع الثاني في الندوة فهو التكامل وتراكم المعرفة من خلال المناقشات. فقد سبق أن أشرنا إلى أن الأوراق المختلفة التي قدمت، جاء تناولها للمشكلة متوافقاً إلى حد كبير، فهو متطابق أحيانا، متقاطع أحياناً أخرى، متكامل أحياناً ثالثة، ولكنه لم يكن متناقضاً أبداً.

ويرتبط بما تقدم الملاحظة بأن الأوراق المقدمة وما أثارته من مناقشات، وبالرغم من التنوع والثراء، فإنها لم تتضمن أية مفاجآت غير متوقعة. فالأوراق المقدمة جاءت متفقة تماماً مع السياق العام المتوقع للمنظمات المشاركة وفلسفتها العامة. فصندوق النقد الدولي يقدم ورقته حول البطالة والإنتاجية في المنطقة العربية، لكي ينتهي بالتأكيد على أهمية الاستقرار في الاقتصاد الكلي وأهمية المنافسة والتحرير التجاري. ويرى البنك الدولي أن النجاح في معالجة قضية البطالة إنما يتحقق عن طريق

التحرير التجاري والاندماج في شبكات الإنتاج العالمية والتركيز على الصناعات التحويلية ذات القيمة المضافة العالية. ويحرص الصندوق العربي للإنماء،على إبراز أهمية التنمية البشرية وخلق مناخ استثماري مناسب، وأخيراً فإن صندوق النقد العربي لا يخرج في توصياته عن التأكيد على أهمية سلامة سياسات الاستقرار المالي والنقدي وكفاءة أسعار الصرف ومرونتها.

ولعله من الظواهر الصحية للندوة فضيلة التواضع. فالجميع يعترف بأن المشكلة معقدة وأنه لا يوجد حل سريع أو مبسط. وإذا كانت كل ورقة قد ركزت على جانب أو أكثر من جوانب الموضوع، فإن الجميع يتفق على ضرورة توفير حزمة متكاملة من السياسات والتي لا تقتصر على التغيير في بعض المتغيرات الاقتصادية البحتة، وإنما لابد وأن تتناول العديد من التغيرات الهيكلية والمؤسسية، سواء تعلق الأمر بمناخ الاستثمار أو ما ارتبط به من نظام قانوني وقضائي عادل وفعال، أو نظم ضرائب مناسبة، أو شفافية للبيانات والمعلومات أو إعادة التوازن بين أدوار القطاعين العام والخاص.

ويثير موضوع اختيار السياسات المناسبة قضية المدة القصيرة والمدة المتوسطة أو الطويلة، ليس فقط من حيث أن النتائج المرجوة قد لا تظهر في المدة القصيرة وإنما فقط في المدة الطويلة، بل أن الأمر قد يتضمن احتمال التناقض بين نتائج المدة القصيرة ونتائج المدة المتوسطة. فقد يكون تحقيق نتائج إيجابية في المدة المتوسطة أو الطويلة مصحوباً بنتائج سلبية في المدة القصيرة. ويطرح هذا الأمر قضية التكلفة. فعلاج البطالة – شأن علاج كافة مشاكلنا- ليس منحة أو هدية بلا ثمن أو تكلفة، وإنما له تكلفة قد نتحملها في المدة القصير، أو تتحملها بعض الفئات.

ويرتبط بما تقدم قضية أخرى لم يتم التعرض لها بشكل مباشر، وهي قضية المشروعية. فالسياسات الاقتصادية السليمة، وخاصة عندما يكون المطلوب إجراء تعديلات جوهرية، تتطلب بالضرورة تحمل تكلفة لا يقدر عليها إلا نظم سياسية تتمتع بالمشروعية والمصداقية. ومن هنا التكامل بين الإصلاح السياسي والإصلاح الاقتصادي. فما يقال أحياناً عن انعدام الإرادة السياسية لإجراء الإصلاحات إنما هو في الواقع تعبير عن عدم توافر المشروعية وبالتالي عدم قدرة النظم القائمة على الأخذ بسياسات يترتب عليها آلام في المدة القصيرة أو لبعض الفئات. فتؤثر هذه النظم استمرار الأوضاع القائمة Status Quo بدلاً من التغيير وما يترتب عليه من فرض أعباء جديدة – ربما تكون مطلوبة كعلاج- ولكنها لا تقوى عليها لنقص مشروعيتها وعدم قدرتها على مواجهة الجماهير. وإذا كانت قضية المشروعية لم تطرح على هذا النحو المباشر، فقد أشارت بعض الأوراق، وخاصة ورقة صندوق النقد العربي، إلى أهمية العامل السياسي وطبيعة نظم الحكم.

كذلك يمكن القول بان العرض في الأوراق المقدمة حول مشكلة البطالة في المنطقة العربية قد راعى الظروف العالمية. فنحن لا نتحدث في فراغ. وهناك اقتصاد عالمي - أكثر عولمة - وهناك تكنولوجيا عالمية ومنافسة، وهناك منظمات دولية جديدة وقواعد للسلوك الاقتصادي. ولم تعد الدول، بالتالي، حرة - خاصة دولنا الصغيرة - في اختيار ما يحلو لها، بل هناك شروط للعضوية في هذا العالم الجديد، ومن لا يلتزم بهذه الشروط يجد نفسه خارج اللعبة كلية. ولذلك حرصت جميع الأوراق على أن تكون الدعوة لخلق فرص جديدة للعمل متفقة مع قواعد المنافسة وتحرير التجارة وتشجيع الاستثمار الأجنبي والمشاركة في تطبيقات التكنولوجيا وشبكات الإنتاج العالمي.

وإذا كانت ندوتنا قد أثارت كل هذا وغيره خلال مناقشتنا ليوم ونصف، فلا بد أن الإنتاجية داخل القاعة كانت مرتفعة، وربما يحتاج معدو الأوراق إلى إعادة النظر في تقديرهم لإنتاجية العمالة العربية. فهي ليست دائماً منخفضة ومثل هذه الندوات دليل على ذلك، والله أعلم.

الفصـل الثانــي

رأس المال البشري وأسواق العمل العربية في عالم متغير *

تمهيد:

يعتبر الاستثمار في رأس المال البشري وتطوير مقومات سوق العمل محورين أساسيين في برامج التنمية البشرية، وهدفين هامين لبرامج التنمية الاقتصادية بصفة عامة، وعاملين مهمين من عوامل التقدم الاجتماعي. وتكتسب برامج التنمية البشرية القدرة على تحقيق أهدافها الاقتصادية إذا ما خططت ونفذت في إطار من التوافق بين مخرجاتها ومتطلبات سوق العمل. ويعتبر تحقيق هذا التوافق أمراً ضروريا للدول العربية في ظل التحولات الدولية الاقتصادية، والتي من أبرزها تنامي ظاهرة العولمة، واتساع وتعميق التنافسية جراء تأثير اتفاقيات التجارة العالمية، إضافة إلى سرعة التقدم العلمي والمعرفي والتقني الذي أحرزته الدول الصناعية، وعولمة الأسواق بما فيها سوق العمل. وتتطلب المنافسة بكفاءة توافر موارد بشرية ذات قدرات علمية ومعارف فنية وتقنية، وهياكل مؤسسية على درجة عالية من الكفاءة.

وسوف تواجه المنتجات العربية مع تسارع خطى العولمة منافسة شديدة سواء في الأسواق المحلية أو الأسواق العالمية. فإذا لم تكن المنتجات المحلية على درجة عالية من الجودة النوعية والسعرية التي تؤهلها لتلك المنافسة، فإن العواقب سوف تكون وخيمة، وقد تصل إلى حد توقف وحدات الإنتاج وما يترتب عليه من خسائر أهمها خسائر فرص العمل وتفشي المزيد من البطالة. ولا تتوقف شروط المنافسة عند جودة المنتجات نوعياً وسعرياً، وإنما ترتبط كذلك بكل جوانب البيئة الاقتصادية الداخلية،

---

* الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

وبخاصة سياسات الاستثمار وإجراءات تشجيعه وضوابطه، وأسعار الصرف المتوازنة، والسياسات الضريبية.

وقد ارتبطت معظم الدول العربية باتفاقية منظمة التجارة العالمية التي اقتربت مواعيد تنفيذها تنفيذاً كاملاً، وباتفاقات تبادل تجاري ثنائية أو متعددة الأطراف مع دول الاتحاد الأوروبي أو الدول الصناعية الأخرى، إضافة إلى اتفاقية إنشاء منطقة التجارة العربية الحرة. وتأمل الدول العربية من هذه الارتباطات تنمية التجارة الخارجية، وتدفقات الاستثمار، وانتقال التكنولوجيا الحديثة، وتوسيع الأسواق أمام المنتجين المحليين.

وتتطلب **المنافسة** في هذه البيئة العالمية الجديدة من الدول العربية توفر القدرة على التعرف على الفرص الاستثمارية المواتية، والاستجابة السريعة لها من خلال توفير ما تتطلبه هذه الفرص من سلع أو خدمات، وبجودة عالية. ويتطلب ذلك بدوره قدرة عالية لدى المنتجين على الاستجابة السريعة لتطوير الإنتاج والمنتجات، وتطوير أساليب وفنون التجارة والتوزيع، ويعتمد ذلك بالدرجة الأولى على توفر قوة عاملة على درجة عالية من المهارة، وعلى قدرة ومرونة عالية للاستجابة السريعة لمتطلبات السوق، سواء كان سوق المنتجات أو كان سوق العمل.

وقد أكسبت مقومات النجاح في الأسواق العالمية تطوير التعليم والتدريب أهمية اقتصادية تفوق تلك التي كانت مطلوبة في الماضي، ومع توجه اقتصاديات الدول العربية نحو الأسواق العالمية فإن مهارات العمل المطلوبة عرضة للتغير بشكل مستمر، وأصبح حتميا سرعة تطوير أنظمة التعليم، بما في ذلك تطوير دور التعليم غير الرسمي والتعلم المستمر.

ففي ظل تلك البيئة الجديدة، فإن تنمية الموارد البشرية وتطويرها يتطلب **التراكم المعرفي** الذي توفره نظم التعليم والتدريب، وتطوير القدرات العلمية والمعارف الفنية، بالإضافة إلى عدداً من المقومات السياسية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتهيئة وتوفير بيئة متطورة اجتماعياً وثقافياً وحضارياً، يتمتع فيها الإنسان بكافة حقوقه وحرياته بما يمكنه من الإبداع الفكري والتقني المتواصل. كما إن مقومات التنافس بكفاءة بين الاقتصاديات العالمية لم تعد تعتمد فقط على حجم الإنتاج ومزاياه، بل، إضافة لذلك، على مدى توافر البيئة السياسية الملائمة، وسيادة القانون، وفاعلية النظام القضائي وإجراءات تسوية المنازعات، وشفافية قوانين الاستثمار والتجارة، والنظام الضريبي.

وتهدف الورقة إلى استعراض نتائج مجهود التنمية البشرية في الدول العربية، وتطور مقومات أسواق العمل، وتقييم نتائج سياسات التعليم والتدريب والبحث العلمي في الإطار النظري والعالمي الذي سبق وصفه. وتستعرض الورقة في جزئها الأول أهم مؤشرات التنمية البشرية في الدول العربية، مع إبراز مقومات أسواق العمل التي تتسم بسرعة نمو القوى العاملة (العرض)، وتباطؤ نمو فرص العمل (الطلب) والتي أدت إلى ارتفاع نسبة البطالة، وتدني إنتاجية العمالة التي تمثل أخطر تحد سيواجهه العالم العربي في العقود القادمة. ويتناول الجزء الثاني من الورقة العوامل المؤثرة في أسواق العمل العربية، ومنها أوضاع الاقتصاديات العربية ومدى استيفائها لمتطلبات التنافس في الأسواق العالمية، ونوعية التعليم والتدريب، وحالة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، وأولويات إصلاح قطاعي التعليم وتفعيل دور البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتفعيل التكامل العربي في مجالي انتقال رؤوس الأموال والأيدي العاملة. وأخيرا، يستعرض الجزء الثالث من الورقة العلاقة بين التنمية الاقتصادية، وأسواق العمل والتطورات الدولية.

أولاً- أسواق العمل: اختلال التوازن، انخفاض الإنتاجية، تفاقم البطالة

يتناول هذا القسم من الورقة إشكاليات الموارد البشرية العربية، كمدخل يوضح انعكاساتها على رأس المال البشري وأسواق العمل، في إطار ما تم إنجازه بالنسبة لتنمية الموارد البشرية العربية، والذي يعبر عنه التحسن في مؤشرات التعليم والصحة ونوعية الحياة. فهي إنجازات كانت لها نتائجها وأبعادها الإيجابية في خصائص وسمات قوة العمل، وبالتالي في تحسين أدائها مقارنة بالأداء السابق، كما كانت لها آثارها المهمة في مسيرة تطوير وتحديث المجتمع العربي. إذ ارتفع متوسط العمر المتوقع عند الولادة من حوالي 52 سنة للفترة 1970- 1975 إلى حوالي 66 سنة للفترة 1995- 2000، وسجل معدل وفيات الأطفال الرضع انخفاضاً ملحوظاً من 129 حالة لكل ألف مولود حي عام 1970 إلى 44 حالة عام 1999، كما انخفض معدل الأمية للفئة العمرية 15 سنة فاكثر من 33 في المائة عام 1990 إلى 25 في المائة عام 2000 للذكور، ومن 59 في المائة إلى 47 في المائة للإناث لذات الفترة. بينما تشير البيانات الإحصائية المتوفرة لعام 1997 إلى أن 80 في المائة من سكان الدول العربية يحصلون على خدمات صحية.

غير أن هذه الإنجازات لا تعبر عن كامل صورة الوضع البشري التي تحمل في ثناياها مواطن ضعف في برامج التنمية البشرية وسياساتها وآلياتها. وأول ما يلفت الانتباه في هذا الصدد، التباين الكبير فيما بين الدول العربية الذي يوضحه دليل التنمية البشرية. إذ تقع أربع دول عربية فقط ضمن فئة التنمية البشرية المرتفعة، وثمان دول ضمن فئة التنمية البشرية المتوسطة، بينما تقع البقية ضمن فئة التنمية البشرية المنخفضة.

وتبعاً لهذا التصنيف، فإن الإشكاليات البشرية تتزايد تعقيداً بالنزول في سلم هذا الترتيب. فمتطلبات تطوير التعليم على سبيل المثال تنتقل من مشكلة إصلاح التعليم

وربطه باحتياجات سوق العمل ومتطلبات التنمية في الدول ضمن الفئة الأولى، إلى مشكلة تعميم التعليم وتمويل التوسع في طاقاته الاستيعابية لمقابلة الطلب المتزايد عليه ضمن الفئة الثانية، بينما تتحول في أسفل سلم هذا الترتيب إلى وسائل القضاء على الأمية.

ولا يتوقف الأمر عند حدود هذا التباين، بل يمتد ليشمل الفجوة بين مؤشرات التنمية البشرية العربية ونظيراتها بالدول المتقدمة، وهو ما يضاعف التحديات. إذ تبين مؤشرات التنمية البشرية العربية عدم التمكن من اللحاق بمثيلاتها على المستوى العالمي حتى نهاية القرن الماضي، وكذلك اتساع الفارق بين مستوياتها ومستوى مثيلاتها في مناطق العالم. إذ يبلغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة في الدول العربية حوالي 66 عاماً، بينما يبلغ حوالي 72 عاما في الدول الصناعية المتقدمة. ويبلغ معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين حوالي 61.3 في المائة، بينما يصل في الدول الصناعية المتقدمة إلى حوالي 96 في المائة. وتبلغ نسبة القيد الإجمالية في جميع مستويات التعليم بالدول العربية حوالي63 في المائة، بينما تبلغ في الدول الصناعية حوالي 94 في المائة[1].

وأياً كانت الدلالات التي يمكن استنتاجها من جملة المؤشرات الكمية سالفة الذكر، فإنها لا تكفي لتوضيح كامل معضلات التنمية البشرية في الدول العربية، والذي يتجاوز نطاقها حدود هذه الورقة. غير أنه يمكن الوقوف على ملامحها العامة من خلال استعراض أبرز خصائص أسواق العمل التي تتمثل في **اختلال التوازن في** هيكل القوى العاملة، و**انخفاض إنتاجيتها**، وتفاقم **أزمة البطالة**.

---

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2001.

1. هيكل القوى العاملة:

تتسم أسواق العمل العربية، بصفة عامة، بارتفاع معدلات نمو القوى العاملة، ووجود نسبة عالية من المشتغلين في الأنشطة الحكومية والقطاع العام، وانخفاض الإنتاجية والأجور الحقيقية، وارتفاع معدلات البطالة، وتزايد دور القطاع الخاص، خاصة القطاع الخاص غير المنظم، كمولد رئيسي لفرص العمل الجديدة. وقد زادت العولمة من درجة اهتمام الدول العربية بتهيئة أسواق العمل، وبيئة العمل، وإعداد القوى العاملة لتواجه التنافس العالمي. وتتلخص الخصائص والسمات الرئيسية لأسواق العمل في الدول العربية كما يلي:

ومن **أبرز خصائص القوى العاملة في الدول العربية حجمها الصغير ونموها السريع**، إذ يقدر المتوسط العام لمعدل النمو السنوي لقوة العمل العربية خلال النصف الثاني من التسعينات بحوالي 3.1 في المائة. ويرتفع معدل نمو قوة العمل عن المتوسط العام العربي في تسع دول عربية، إذ يبلغ في الأردن 5.5 في المائة وفي اليمن 4.3 في المائة وفي كل من سوريا والجزائر 4.0 في المائة ويتراوح المعدل بين 3.2 في المائة و 3.6 في المائة في كل من السعودية والعراق وعمان ولبنان وليبيا. إلا أنه على الرغم من هذا النمو، مازالت قوة العمل العربية تشكل حوالي 35.6 في المائة فقط من جملة سكان الدول العربية، وتقدر بحوالي 103 مليون نسمة، وهي نسبة منخفضة بالمقارنة مع الأقاليم الرئيسية في العالم، إذ تبلغ النسبة في الدول النامية حوالي 47 في المائة، وفي دول الاقتصاديات المتحولة 46 في المائة، وفي الدول المتقدمة 49 في المائة. ويعزى السبب وراء انخفاض نسبة القوى العاملة إلى السكان

إلى تركيبة السكان الفتية، وضعف مشاركة المرأة في القوى العاملة وانخراط الشباب في التعليم[2]

كما أن القوى العاملة تتسم بأنها عمالة فتية تعمل في قطاع الخدمات، ويميل الذكور للعمل في وظائف الإنتاج والنقل والوظائف الكتابية والإناث في الوظائف المهنية. يبين توزيع العاملين حسب قطاعات النشاط الاقتصادي استحواذ قطاع الخدمات على نحو نصف العاملين، حيث تشير تقديرات نهاية التسعينات إلى أن نحو 31 في المائة يعملون في قطاع الزراعة، ونحو 17 في المائة في قطاع الصناعة وحوالي 52 في المائة في قطاعات الخدمات. كما أن التوزيع المهني يبين أن النسبة الأكبر من القوى العاملة وهي من الذكور تتركز في أعمال الإنتاج والنقل والوظائف الكتابية، بينما تتركز نسبة كبيرة من الإناث في المهن العلمية والفنية خاصة في الدول ذات الموارد الزراعية المحدودة. يستنتج من مؤشرات التوزيع المهني للقوى العاملة العربية أنه يختلف حسب الجنس وفيما بين الدول، وتشير إلى أن الإناث يجدن فرصا اكبر لمشاركة الرجال في الوظائف المهنية التي تتطلب تعليما أعلى، بينما تمنع التقاليد والعادات أو لا تحفز الرواتب المنخفضة الإناث على الالتحاق بالفئات المهنية الأخرى الأدنى مستوى، خاصة في الدول ذات القطاع الزراعي المحدود. وتشتمل القوى العاملة العربية على قاعدة عريضة من الشباب، وتزيد النسب في الفئات الأصغر سناً في الأردن، وسوريا، والعراق، وفلسطين ومصر في التسعينات، حيث تمثل الفئة العمرية 20- 29 سنة نحو ثلث القوى العاملة، وبالمقارنة تشكل فئة أكبر عمراً، أي الفئة العمرية 20- 34 سنة ثلث القوى العاملة في تونس، ولبنان ودول مجلس التعاون الخليجي. وقد يكون التركيب العمري للعمالة الوافدة أحد العوامل التي رفعت هذا

---

(2) قاعدة بيانات الصندوق العربي؛ ومنظمة العمل العربية؛ Pissarides، 2000، ص 6؛ Doraid، 2000 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1996

المعدل في المجموعة الأخيرة من الدول. ويقدر عدد القوى العاملة الوافدة بدول الخليج بنحو 7.5 مليون وتمثل نحو 33 في المائة من إجمالي القوى العاملة بهذه الدول، وتجاوز معدلها 65 في المائة في قطر، والإمارات والكويت وأنخفض إلى الربع في السعودية وعمان في عام 1995[3].

وتتسم مشاركة المرأة في القوى العاملة بأنها الأدنى بين الأقاليم الرئيسية في العالم. فقد بلغ متوسط معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة 27 في المائة في منتصف التسعينات، ويعتبر هذا المعدل منخفضاً بالمقارنة مع معدلات المناطق الرئيسية في العالم، ولم يتحسن هذا المعدل إلا بنحو 4 نقاط في العقدين الماضيين. وبالرغم من أن الفجوة بين معدلي الجنسين قد ضاقت إلى حد ما إلا أن التقدم كان بطيئاً ولا يتناسب مع الزيادة الهائلة التي حدثت في التحصيل العلمي للمرأة. ويلاحظ الارتفاع النسبي في معدلات مشاركة المرأة في الدول ذات القطاع الزراعي النشط. وتعمل ثلث إجمالي القوى العاملة من الإناث في القطاع الصناعي في عمان وتونس، وخمسها في لبنان والمغرب. أما القطاع الحكومي فقد استحوذ على معظم القوى العاملة من الإناث في دول الخليج، بينما تنخفض مشاركة القوى العاملة من الإناث في القطاع الحكومي في اليمن والسودان وعمان[4]

ومن خصائص أسواق العمل العربية الأهمية المتزايدة لدور القطاع غير المنظم كمخدم للعمالة. ويقدر متوسط حجم العمالة في القطاع غير المنظم بنحو ثلث إجمالي القوى العاملة في الدول العربية غير النفطية مما يشير إلى ضآلة حصة القطاع الخاص الرسمي في بعض الدول العربية. ويرتفع معدل العمالة في هذا القطاع في

---

[3] منظمة العمل العربية، 2001؛ قاعدة بيانات الصندوق العربي، البنك الدولي، 1999، البنك الدولي، 1999-2000، Girgis، 2000، ص 5 والملاحق، ESCWA، 2001، ص 40.

[4] قاعدة بيانات الصندوق العربي، Abrahart، 2000

الدول ذات الدخل المنخفض والتي لم ينمو معدل الناتج المحلي الإجمالي الخاص بها بالدرجة الكافية لاستيعاب العمالة المتزايدة، وقد تكون هذه الأسباب وراء وصول معدل العاملين لحسابهم في السودان واليمن في التسعينات إلى نحو 40 في المائة. وأيضاً توجد نسبة عالية من العاملين لحسابهم في الدول ذات الدخل المتوسط كمصر، وتونس، والجزائر، والمغرب، وتنخفض مشاركتهم بدرجة كبيرة في الدول ذات الدخل المرتفع بحكم عدم حاجتها لهذا القطاع ولاعتمادها على مؤسسات الأعمال كبيرة الحجم ذات التكلفة الرأسمالية العالية. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من ثلث العاملين بالمدن وما يتجاوز ثلاثة أرباع العاملين في القطاع الخاص، وخاصة من يعملون في قطاع الخدمات، في معظم الدول العربية يشتغلون في القطاع غير المنظم. ويلاحظ أن الوزن النسبي لحجم العمالة بأجر متجه للانخفاض في الدول التي شرعت في تخفيض معدلات التوظيف في القطاع العام، ويبدو أن نسبة من العاملين بأجر قد انتقلت إلى القطاع غير المنظم أو انضمت لصفوف العاطلين عن العمل. ويميل القطاع الخاص الرسمي إلى توظيف الذكور، ونتيجة لذلك تتجه النساء للعمل في قطاعي الزراعة والحكومة، والقطاع الخاص غير المنظم[5].

وقد زاد دور القطاع غير المنظم في الدول العربية غير المنتجة للنفط نتيجة لإجراءات تصحيح الوضع في سوق العمل، وتراجع مستوى الأجور، وبلوغ العمالة في القطاع العام حد التشبع، وعدم توافر فرص عمل مناسبة في القطاع الخاص، ودخول عدد كبير من الوافدين الجدد في سوق العمل. وقد اكتسب القطاع غير المنظم أهمية متزايدة في العقدين الماضيين كمولد للوظائف، وعلاج لمشكلة البطالة والفقر، وداعم للنمو الاقتصادي ذلك لأن معظم مشاريعه تعتمد على كثافة الأيدي العاملة كما أن تكلفة توفير الوظائف في هذا القطاع منخفضة نسبياً، على سبيل المثال يكلف توفير

[5] منظمة العمل العربية، 2001. الاسكوا 1999، ص 33 و 74، Abrahart & Others، 2000، ص 7.

وظيفة في المصانع الكبيرة بالأردن نحو 38 ألف دولار مقارنة بنحو 6 آلاف دولار في القطاع غير المنظم[6].

وتتسم العمالة العربية في القطاع غير المنظم بأنها ذات تعليم ابتدائي أو أقل وتعمل في مشروعات صغيرة جدا. يضم القطاع غير المنظم العاملين لحسابهم، والعاملين في المنشآت الصغيرة، والصغيرة جدا والعمالة غير الماهرة التي تعمل في الشركات الكبيرة بصورة مؤقتة. ويتركز نشاط القطاع غير المنظم بصفة عامة في المناطق الحضرية، وغالبا ما يتكون من مشروعات صغيرة جداً تكون امتداداً لعمل القطاع الرسمي من خلال ترتيبات التعاقد من الباطن؛ والعمل المنزلي الذي تقوم بمعظمه الإناث من أفراد الأسرة، والخدمات المستقلة التي تشمل خدم المنازل والعمال المؤقتين وما إليهم. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المشاريع يمكن أن تكمل أعمال الشركات الكبيرة بتقديم خدمات النقل، والتنظيف وغيرها. وبصفة عامة يعمل في هذا القطاع ذوي التعليم الابتدائي أو أقل والداخلين الجدد لسوق العمل، ويكون مستوى الأداء أقل من الأداء في القطاع الرسمي، ويصقل هؤلاء قدراتهم بعد الالتحاق بالعمل عن طريق عمليات التتلمذ المهني أو بالطرق الاجتهادية، ولذا يكتسب التدريب العملي من خلال التلمذة المهنية المنظمة أهمية خاصة في تحسين إنتاجية هذا القطاع[7].

وتتسم الدول العربية بالنسبة العالية للقوى العاملة في القطاع العام، ونسبتها المتدنية في القطاع الخاص المنظم. سجلت معظم الدول العربية معدلات عالية لحصة القطاع العام من القوى العاملة، حيث وصلت النسبة في عام 1997 إلى 90 في المائة في دول مجلس التعاون الخليجي، و60 في المائة في الجزائر، ونحو النصف في الأردن، والثلث في كل من مصر وتونس وتنخفض إلى الخمس في اليمن بالمقارنة

---

(6) الاسكوا، 1999، 77 و 78.

(7) الاسكوا، 1999، 77 و 78.

مع معدل بلغ 10 في المائة فقط في الدول ذات الدخل المتوسط. وقد استحوذ هذا القطاع على معظم القوى العاملة من الإناث في دول الخليج. ويلاحظ الانخفاض الكبير في مشاركة القوى العاملة من الإناث في القطاع العام في اليمن، والسودان، وعمان حيث بلغت 7 و11 و18 في المائة على التوالي. أما نسبة الموظفين الحكوميين لإجمالي الموظفين، فعلى الرغم من أنها متجهة نحو التقلص إلا إن حجمها يبدو الأكبر بالمقارنة مع الأقاليم الرئيسية في العالم. وتبلغ النسبة (ولا تتضمن أفراد القوات المسلحة) في الدول العربية نحو 17.5 في المائة بالمقارنة مع المتوسط العالمي البالغ 11 في المائة ومتوسط الدول الأقل نمواً ويصل إلى 9 في المائة، وفي إفريقيا نحو 7 في المائة وفي آسيا نحو 6 في المائة. وتجدر الإشارة إلى أن المغرب ولبنان هما الدولتان الوحيدتان اللتان حققتا معدلات دون المتوسط العالمي، وبالمقارنة يرتفع المعدل إلى 25 في المائة في كل من مصر والجزائر ويبلغ 22 في المائة في اليمن، (الجدول رقم 1). وقد أدى التزام بعض الدول بسياسات التوظيف الكامل في المؤسسات الحكومية والعامة إلى تضخم فاتورة الرواتب في تلك المؤسسات، في أحيان كثيرة، وكان ذلك على حساب مخصصات بقية مدخلات العمل مما خفض من الكفاءة الإنتاجية للمؤسسات وشكل أحد التحديات التي تواجهها الآن. ونسبة لحالة التضخم التي يعاني منها القطاع العام وصعوبة استمراره كمستخدم للقوى العاملة، ولضآلة دور القطاع الخاص في هذا المجال، وأيضاً لتزايد أعداد القادمين الجدد لسوق العمل ارتفعت معدلات البطالة وزاد حجم القوى العاملة في القطاع غير المنظم. أما القطاع الخاص المنظم فدوره محدود في التنمية ويحتوي على نسبة عالية جدا من المنشآت صغيرة الحجم[8].

---

(8) Heyneman، 1997، ص 450؛ ERF، ص2؛ ESCWA، 2001، ص 24؛ Abrahart & Others، 2000، ص 4؛ قاعدة بيانات الصندوق العربي؛ Tzannalos، 2000، ص 11؛

الجدول رقم (1)

الوظائف الحكومية كنسبة من إجمالي الوظائف

الدول العربية	الوظائف الحكومية			
	تعليم	صحة	أخرى	الإجمالي
الجزائـر	7.5	3.8	13.6	24.9
البحريـن	4.0	2.6	5.9	12.5
مصـر	3.8	3.0	18.3	25.1
الأردن	6.5	2.0	6.6	15.1
لبنـان	5.0	0.5	2.7	8.2
المغـرب	3.2	0.5	4.6	8.3
سوريـا	7.1	1.1	5.4	13.6
تونـس	5.4	1.9	6.1	13.4
فلسطين	7.6	2.0	16.6	26.2
اليمـن	1.9	1.3	18.9	22.1
المتوسـط	**5.1**	**1.9**	**10.5**	**17.5**

المصدر : البنك الدولي 1999

2. إنتاجية القوى العاملة

تعاني العمالة العربية من انخفاض إنتاجيتها في معظم القطاعات الاقتصادية ومن ازدواجية شروط العمل، ويبين مؤشر إنتاجية القوى العاملة في القطاع الصناعي في الدول العربية تحسن في أدائه في الفترة 1995- 1998 مرتفعا من 9302 دولار أمريكي إلى 10575 دولار أمريكي، وارتفعت الإنتاجية في جميع الدول باستثناء ست منها وهي الأردن، والجزائر، وجيبوتي، والعراق، والكويت، وليبيا (الملحق 1). وتنخفض الإنتاجية بصفة عامة في المؤسسات الحكومية، وقد أدت سياسات ونظم التوظيف الحكومي في الإدارات والمؤسسات الحكومية والقطاع العام إلى تقليل دوافع

Pissaarides، 2000، ص 6؛ الاسكوا، 1999، ص 25، The World Bank، ص 8.

المنافسة والمهارة والابتكار مما لم يحفز العاملين على تطوير إنتاجيتهم، إذ يتسم التوظيف في هذا القطاع بعدم الربط بين الإنتاجية والرواتب والحوافز الأخرى. وقد دفع هذا النظام بعدد كبير من ذوي المهارات المتطورة إلى الهجرة الخارجية، مما تسبب في هدر الكثير من الخبرات والجهود. وترجع بعض أسباب انخفاض الإنتاجية إلى عدم مواكبة المؤسسات للتطورات التكنولوجية الحديثة في فنون الإنتاج والإدارة، ونقص التأهيل والتدريب، وكان لتدني مستوى نظم التعليم والتدريب دور كبير في خلق هذه الحالة. ولا شك في أن اللحاق بالركب العالمي المتطور يقتضي إعادة صياغة الأهداف والسياسات التنموية وتهيئة المجتمع لإعداد الإنسان العربي إعداداً جديداً يستجيب للتطورات الحديثة والمتجددة ويتفاعل معها. ولا يخفى أن الدول العربية - بشكل عام – تواجه العديد من المعوقات التي تحول دون تحقيق ذلك بسهولة، لعل أهمها الخصائص الديمغرافية والاجتماعية والثقافية، ونوعية التعليم، واستمرار ارتفاع معدلات الأمية، ومتطلبات التكوين الملائم للقوة العاملة، وتطوير الوضع الراهن لأسواق العمل العربية، إضافة إلى متطلبات تطوير هياكل الإنتاج في الاقتصاديات العربية لتتواءم مع التغيرات الدولية[9].

تعاني أسواق العمل العربية من الازدواجية (الثنائية) بمعاييرها المختلفة، وتعكس الثنائية الفوارق في شروط العمل ومزاياه بين القطاعات والفئات المختلفة إذ تختلف شروط العمل في القطاع المنظم مقارنة بالقطاع غير المنظم، والقطاع العام مقارنة بالخاص، والمواطنين مقارنة بالوافدين. على سبيل المثال، تعتمد الرواتب بحسب الأقدمية في القطاع العام وبحسب الإنتاجية والربحية في القطاع الخاص، وتختلف الرواتب وشروط عمل الوافدين عن المواطنين في الدول المستوردة للعمالة[10].

---

(9) منظمة العمل العربية، 2001؛ Doraid، 2000، ص9؛ Doraid، 2002، ص 2.

(10) ERF، ص 3؛الاسكوا، 1999، ص 33، 52 – 55.

3- البطالة:

يتباين حجم البطالة فيما بين الدول العربية تباينا ملحوظا، حيث تقدر نسبة البطالة الإجمالية في الدول العربية بحوالي 15 في المائة من إجمالي قوة العمل، أي ما يعادل حوالي 15 مليون عاطل يبحثون عن العمل وقادرون عليه ولا يجدونه، ولا تخلو أي من الدول العربية من وجود نسبة بطالة بين قوة العمل فيها. وقد تزايدت معدلات البطالة في الدول العربية تدريجياً خلال العقدين الماضيين، بسبب بطء نمو الطلب المحلي على العمالة نتيجة عدم قدرة النمو الاقتصادي المحقق على مواكبة النمو المتزايد في قوة العمل وعدم توفير فرص العمل الكافية لاستيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل. وتتباين معدلات البطالة فيما بين الدول العربية بشكل كبير، وبناء على البيانات المتاحة بلغ معدل البطالة نحو 26 في المائة في الجزائر وأنخفض إلى 2.3 في المائة في قطر في نهاية التسعينات، (الجدول رقم 2). ومن الملاحظ أن معدلات البطالة بين الإناث تصل إلى ضعف المعدلات بين الذكور في معظم الدول العربية، ولا توجد اختلافات بين معدلات الريف والحضر في بعض الدول العربية كما في حالة مصر، ويرتفع المعدل في المناطق الحضرية مقارنة بالريف في المغرب والأردن والعكس صحيح في الجزائر وتونس[11].

ترتفع البطالة بين الشباب الداخلين الجدد لسوق العمل وغالبا ما يكونوا من ذوي التعليم الثانوي المتوسط، أما فئة خريجي التعليم العالي فمع صغر حجمها إلا أنها تعاني من أعلى معدلات البطالة. ترتفع نسبة المتعطلين من ذوي التعليم الثانوي المتوسط لإجمالي المتعطلين، وتزيد النسبة بدرجة كبيرة بين الشباب الداخلين الجدد لسوق العمل خاصة الفئة العمرية 15- 24 سنة، مما يعكس الزيادة السريعة في

---

[11] منظمة العمل العربية، 2001؛ Doraid، 2002، ص 2؛ ESCWA -Van Eeghen، 2001، ص 27.

العرض من العمالة وعدم قدرة الاقتصاد على توليد وظائف كافية لمقابلته. وتشكل نسبة العاطلين من الشباب من إجمالي العاطلين نحو 90 في المائة في مصر والعراق، وتراوح المعدل ما بين 40- 60 في المائة في الأردن وفلسطين ولبنان والجزائر وتونس، واليمن. وفي سوريا ارتفع المعدل بشدة في الفئة العمرية 15-29 سنة، ومعظمهم من الباحثين عن عمل لأول مرة، وزادت نسبتهم من 57 في المائة في عام 1981 إلى 85.5 في المائة في عام 1999، وترتفع هذه النسب بين الإناث بالمقارنة مع الذكور. كما أن معدلات البطالة في فئة الشباب آخذة في الارتفاع في السنوات الأخيرة في بعض الدول الخليجية حيث تمثل نسبة العاطلين من الشباب لإجمالي العاطلين، على سبيل المثال، أكثر من 80 في المائة في الكويت وقطر، ونحو 75 في المائة في البحرين و 65 في المائة في عمان، ولو أن هذه المعدلات تمثل بطالة احتكاكية بحسب ما أشارت إليه بعض الدراسات، (الملحقان 2 و3).

تعاني فئة خريجي التعليم العالي من أعلى نسبة للبطالة مقارنة بالفئات التعليمية الأخرى، وترتفع نسبة المتعطلين من خريجي التعليم الثانوي والعالي لإجمالي الخريجين بشكل ملحوظ مقارنة بنسبة المتعطلين لإجمالي القوى العاملة، (الشكل1)، وتتراوح نسبة البطالة بينهم في الدول التي توفرت عنها بيانات ما بين 18 في المائة في اليمن و55 في المائة في مصر، ويلاحظ ارتفاع معدلات البطالة في هذه الفئة بشكل حاد في مصر والأردن وسوريا. وتشير هذه النتائج إلى أن مخرجات مستويات التعليم الأعلى، في بعض الحالات، لا تتوافق مع احتياجات سوق العمل وبالتالي لا تعتبر استثماراً جيداً، مما يؤكد على الحاجة الماسة لتحسين نوعية مخرجات التعليم.

الجدول رقم (2)

المستوى العام للبطالة في البلدان العربية

	السنة	عدد العاطلين	معدل البطالة %
الأردن	1999	172080	14.4
الإمارات	1995	33531	2.6
البحرين	1997	6146	غ.م.
تونس	1996	180850	7.2
الجزائر	1997	2049000	26.4
السودان	1996	1277000	15.9
سوريا	1998	393983	8.9
عُمان	1996	52510	17.2
فلسطين	1999	79000	11.8
قطر	1997	6564	2.3
الكويت	1999	8917	0.7
لبنان	1997	116058	8.5
ليبيا	1995	119532	11.6
مصر	1998	1447500	8.2
المغرب	1999	1456346	14.5
موريتانيا	1988	122470	10.9
اليمن	1998	340999	8.2

المصدر : منظمة العمل العربية 2001.

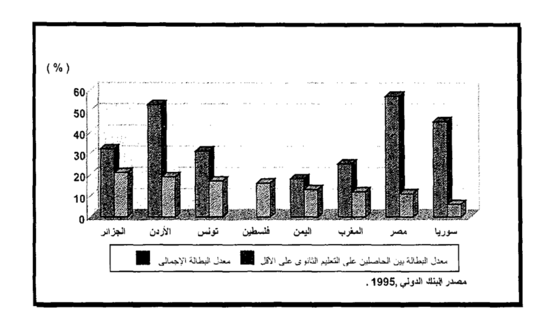
وترتفع البطالة بين الشباب الداخلين الجدد لسوق العمل وغالباً ما يكونوا من ذوي التعليم الثانوي المتوسط، أما فئة خريجي التعليم العالي فمع صغر حجمها إلا أنها

تعاني من أعلى معدلات البطالة. وترتفع نسبة المتعطلين من ذوي التعليم الثانوي المتوسط لإجمالي المتعطلين، وتزيد النسبة بدرجة كبيرة بين الشباب الداخلين الجدد لسوق العمل خاصة الفئة العمرية 15- 24 سنة، مما يعكس الزيادة السريعة في العرض من العمالة وعدم قدرة الاقتصاد على توليد وظائف كافية لمقابلته. وتشكل نسبة العاطلين من الشباب من إجمالي العاطلين نحو 90 في المائة في مصر والعراق، وتراوح المعدل ما بين 40- 60 في المائة في الأردن وفلسطين ولبنان والجزائر وتونس، واليمن. وفي سوريا ارتفع المعدل بشدة في الفئة العمرية 15-29 سنة، ومعظمهم من الباحثين عن عمل لأول مرة، وزادت نسبتهم من 57 في المائة في عام 1981 إلى 85.5 في المائة في عام 1999، وترتفع هذه النسب بين الإناث بالمقارنة مع الذكور. كما أن معدلات البطالة في فئة الشباب آخذة في الارتفاع في السنوات الأخيرة في بعض الدول الخليجية حيث تمثل نسبة العاطلين من الشباب لإجمالي العاطلين، على سبيل المثال، أكثر من 80 في المائة في الكويت وقطر، ونحو 75 في المائة في البحرين و 65 في المائة في عمان، ولو أن هذه المعدلات تمثل بطالة احتكاكية بحسب ما أشارت إليه بعض الدراسات، (الملحقان 2 و3).

وتعاني فئة خريجي التعليم العالي من أعلى نسبة للبطالة مقارنة بالفئات التعليمية الأخرى، وترتفع نسبة المتعطلين من خريجي التعليم الثانوي والعالي لإجمالي الخريجين بشكل ملحوظ مقارنة بنسبة المتعطلين لإجمالي القوى العاملة، (الشكل1)، وتتراوح نسبة البطالة بينهم في الدول التي توفرت عنها بيانات ما بين 18 في المائة في اليمن و55 في المائة في مصر، ويلاحظ ارتفاع معدلات البطالة في هذه الفئة بشكل حاد في مصر والأردن وسوريا. وتشير هذه النتائج إلى أن مخرجات مستويات التعليم الأعلى، في بعض الحالات، لا تتوافق مع احتياجات سوق العمل وبالتالي لا تعتبر استثماراً جيداً، مما يؤكد على الحاجة الماسة لتحسين نوعية مخرجات التعليم.

الشكل رقم (1)

معدلات البطالة (إجمالي البطالة والعاطلين عن العمل الحاصلين على التعليم الثانوي على الأقل) – أوائل التسعينات



مصدر البنك الدولي ,1995 .

ويختلف توزيع العاطلين عن العمل حسب النشاط الاقتصادي و نوع المهن فيما بين الدول العربية. ويشير تصنيف العاطلين عن العمل حسب النشاط الاقتصادي في الدول التي توفرت عنها بيانات إلى أن أعلى نسب العاطلين عن العمل في مصر وسوريا ولبنان تتركز في قطاعات تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفندقة، والتشييد والبناء، وتليها قطاعات الصناعات التحويلية. أما في قطر يمثل العاطلون في قطاع الخدمات العامة نحو ثلثي إجمالي العاطلين. وبالنسبة لتوزيع البطالة بحسب المهن، تشير البيانات المتاحة إلى أن نحو ثلث العاطلين عن العمل في البحرين وقطر هم من عمال الإنتاج العاديين والأعمال الكتابية، ونصف العاطلين عن العمل في سوريا ينتمون لمهن الهندسة والصناعات الأساسية ونحو الخمس تقريبا ينتمون لمهن

الزراعة، (الملحقان 4 و5) وتتجاوز معدلات العاطلين عن العمل من فئة العاملين بأجر بالنسبة لإجمالي العاطلين عن العمل 70 في المائة في لبنان[12].

وتتفشى البطالة المقنعة في القطاع الحكومي ويعمل عدد متزايد من خريجي التعليم العالي خارج تخصصهم. وتعاني معظم الدول العربية من البطالة السافرة وتتفشى البطالة المقنعة في القطاع الحكومي في جميع الدول العربية، وتختلف دول مجلس التعاون الخليجي بالمقارنة مع بقية الدول العربية في كون أن معدلات البطالة المقنعة تتجاوز كثيراً معدلات البطالة السافرة بين المواطنين ويقدر إجمالي معدلات البطالة السافرة والمقنعة في هذه الدول بحوالي7 في المائة من إجمالي القوى العاملة الوافدة، ونحو 4.7 في المائة من إجمالي القوى العاملة و 17.8 في المائة من إجمالي القوى العاملة الوطنية. ويبين مؤشر درجة التوافق بين تخصص الموظف والوظيفة أن ربع خريجي كليات المجتمع وعشر خريجي الجامعات في الأردن يعملون خارج تخصصاتهم وترتفع النسب بين خريجي تخصصات العلوم الإنسانية والاجتماعية. ومن المثير للاهتمام أن بعض خريجي الهندسة والحاسب الآلي في الأردن يعملون خارج تخصصهم. ومن بين خريجي الجامعات والتعليم الثانوي في مصر يعمل 35 في المائة و 25 في المائة على التوالي خارج تخصصهم، أما في اليمن فيرتفع معدل الذين يعملون خارج تخصصهم بشكل هائل إذ بلغت نسبتهم نحو 71 في المائة من خريجي الجامعات في عام 2000[13]. وفيما يلي استعراض لملامح البطالة في

---

(12) منظمة العمل العربية، 2001.

(13) Girgis، 2000، ص P5 الاسكوا، 1999، ص 44-45P ESCWA، 2001، ص 33-53؛ Heyneman، 1997، ص 450؛ ERF، ص2؛ ESCWA، 2001، ص 24؛ Abrahart & Others، 2000، ص 4؛ والنهار، 1998.

دولتين، مصر والأردن[14]، توفرت عنهما معلومات أكثر تفصيلاً ويستعان بهما كأمثلة لحالة البطالة في الدول العربية:

ويبلغ معدل البطالة لإجمالي القوى العاملة في **مصر** نحو 10.8 في المائة، وتشير البيانات المتاحة عن مصر إلى أن احتمالات البطالة تزيد بشكل كبير بين الباحثين عن عمل لأول مرة في الفئة العمرية 15- 20 سنة حيث تبلغ نسبتهم نحو 40 في المائة من إجمالي العاطلين، ويصل المعدل إلى 85 في المائة بين أفراد الفئة العمرية دون 25 سنة، الذين كانت فترة بطالتهم خمس سنوات أو أقل. ويلاحظ ارتفاع البطالة مع ارتفاع مستوى التعليم إذ أن نسبة البطالة لإجمالي القوى العاملة بحسب المستويات التعليمية تساوي الثلث تقريبا لكل من فئة الحاصلين على تعليم دون المتوسط، وفئة تعليم متوسط وفئة التعليم فوق المتوسط، وثلث الفئة الأخيرة من خريجي الجامعات. وعند احتساب نسبة المتعطلين خريجي التعليم العالي لإجمالي الخريجين تبين أنها تساوي أكثر من أربعة أضعاف متوسط معدل البطالة لإجمالي القوى العاملة. ويتوقع أن يرتفع معدل المتعطلين من خريجي التعليم العالي عن مستواه الحالي نسبة لزيادة عدد المقبولين في الجامعات المصرية بحوالي 300 في المائة في التسعينات. أما بالنسبة لمعدلات البطالة في الريف والحضر يلاحظ تساوي معدلي المنطقتين، ومن جانب آخر يلاحظ أن معدل بطالة الإناث يساوي أربعة أضعاف معدل بطالة الذكور في الحضر وثلاثة أضعافه في الريف.

أما في **الأردن** فتشير البيانات إلى أن أكثر من نصف المتعطلين هم دون سن الثلاثين و77 في المائة دون سن 35 سنة، كما أن حوالي ثلثي المتعطلين من حملة الثانوية العامة فما دون، (78 في المائة من الذكور و 36 في المائة من الإناث). ويلاحظ أن أكثر من نصف الإناث المتعطلات يحملن دبلوم كليات المجتمع في حين أن أكثر من

---

(14) الاسكوا 1999، ص 43 – 45؛ ESCWA، 2001، ص 33 – 53 ؛ والنهار، 1998.

نصف المتعطلين الذكور لم يتخطوا التعليم الأساسي. وترتفع نسبة المتعطلين من خريجي العلوم الإنسانية، والتربية، والعلوم التجارية لإجمالي الخريجين وتبلغ 40 في المائة و20 في المائة على التوالي، ثلثيهم من حملة دبلوم كلية المجتمع. ومن جانب آخر يعمل نحو ربع خريجي كليات المجتمع خارج تخصصاتهم، وترتفع نسب من يعملون خارج تخصصاتهم بين خريجي العلوم القانونية والإنسانية، والتربية، والرياضيات وعلوم الحاسب، والعمارة وتخطيط المدن. ويعمل نحو خمس حملة بكالوريوس العلوم الإنسانية والاجتماعية وعُشر خريجي الهندسة خارج تخصصاتهم. أما بالنسبة لتوقعات حجم العجز والفائض من القوى العاملة فتشير تقديرات الدراسات المتخصصة إلى أنه من المتوقع حدوث تغيير في حجم الفائض أو العجز المتوقع في القوى العاملة من كافة التخصصات والمستويات التعليمية، وسوف يكون العجز واضحا في خريجي العلوم الهندسية والعلوم الزراعية والغابات على مستوى الدبلوم المتوسط بينما سوف يعاني الجامعيون من التخصصات نفسها من فائض. وكما كان الحال في السنوات السابقة سيستمر تراكم فائض كبير في عرض القوى العاملة في التخصصات النظرية والإنسانية على مستوى كليات المجتمع والجامعات، ومن جانب آخر من المتوقع حدوث انخفاض شديد في حجم الفائض بين ذوي المؤهلات التعليمية من فئة "دون الثانوي" مما يشير إلى أنه مع تحسن المستوى التعليمي سوف ترتفع معدلات البطالة بين الفئات ذات التعليم الأعلى، أي لن يقلل التعليم كثيراً من معدلات البطالة.

ويعزى ارتفاع معدلات البطالة في الدول العربية إلى عوامل عديدة، من أهمها أن المجتمع العربي فتي، ومساهمة المرأة في العمل في ارتفاع والأداء الاقتصادي ضعيف. ونتج هذا الوضع عن ارتفاع معدلات الخصوبة في العقدين السابقين الذي دفع بأعداد كبيرة من المنتسبين إلى الفئة العمرية دون سن العمل للانخراط في قوة

العمل في السنوات الحالية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المشاركة المتزايدة للمرأة في مجالات العمل، والتي بدأت من مستويات منخفضة، ساهمت في ارتفاع معدلات نمو المعروض من قوة العمل في السنوات الأخيرة، مقارنة بمثيلاتها في بداية السبعينات. كما أن عدم تمكن الاقتصاديات العربية من خلق فرص عمل كافية تتلاءم مع المعروض من الداخلين الجدد إلى سوق العمل بسبب محدودية القاعدة الإنتاجية وضعف الاستثمارات ومعدلات النمو. ويضاف إلى ذلك ما ترتب على تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي والخصخصة من تقليص فرص التوظف في الحكومة والقطاع العام، وعدم تمكن القطاع الخاص، في المرحلة الانتقالية للخصخصة، من استيعاب جزء كبير من الداخلين إلى سوق العمل، وعدم تهيئة مخرجات التعليم للتحول وفق المتطلبات المتغيرة لسوق العمل.

زادت البطالة من تفشي ظاهرة الفقر، وذلك في ظل ارتفاع الأسعار بسبب التضخم، وإلغاء الدعم على السلع والخدمات، وتقليص الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل الصحة والتعليم والإسكان، مع ضعف نظم الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي وإعانات البطالة. وقد سعت الدول العربية خلال العقد الماضي لمعالجة مشكلة البطالة من خلال تدريب العاطلين وإعادة تأهيلهم للعمل، وتنفيذ برامج وصناديق اجتماعية تقدم التمويل اللازم للمشاريع الصغيرة وتوفر البنى الأساسية والخدمات في المناطق الفقيرة والنائية. إلا أن ضعف الأداء الاقتصادي، ومحدودية القدرة التمويلية للصناديق الاجتماعية، والنمو السكاني العالي لم يساعد على تخفيض مستوى البطالة.

ثانياً – تنمية رأس المال البشري: التعليم والتدريب وتنمية المهارات العالية

لقد تطور **مفهوم التنمية البشرية** وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية في الفكر التنموي الذي كان يفترض أن العنصر البشري مجرد عنصر من عناصر الإنتاج، وأن

العلاقة بين التنمية البشرية والتنمية الاقتصادية هي "تنمية القوى العاملة" باعتبارها القوى البشرية التي تقوم بالعمليات الإنتاجية. إلا أن هذا المفهوم لم يعد كافياً لفهم كافة أبعاد العلاقة بين الاستثمار في تنمية البشر والتنمية الاقتصادية في ضوء التطورات المعرفية والتكنولوجية وسيادة تقنيات عالية المستوى في وسائل الإنتاج ترتكز بشكل أساسي على المستوى النوعي لقوة العمل.

من ثم، انتقل الفكر الاقتصادي والاجتماعي إلى مفهوم "تنمية الموارد البشرية" باعتباره يتعامل مع المضامين الاجتماعية للتنمية وما تشمله من تنمية طاقات الإنسان الجسدية والعقلية والسلوكية، وما تتطلبه من تطوير التنشئة المجتمعية والتربوية والقيمية لصقل هذه الطاقات وتعبئتها في جهود التنمية الاقتصادية.

فلم يعد تكوين رأس المال البشري منحصراً في تدريب القوى العاملة وتأهيلها للانخراط في العمليات الإنتاجية فقط، بل اتسع ليتضمن أيضا قدرة نظام التعليم ونظم التنشئة الفرعية الأخرى في تنمية الطاقات العقلية والسلوكية للقوى البشرية، وإعدادها للمساهمة في مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية. ووفقاً لذلك، فإن نظم التعليم والتنشئة الاجتماعية أصبحت تحتل موقعاً مهماً في مفهوم التنمية البشرية الذي يتعامل مع البشر "كبشر" وليس "كطاقات إنتاجية" فقط. وفي إطار هذا المفهوم، سعت الدول العربية إلى تحقيق الموائمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات أسواق العمل، وعملت على تطوير مخرجات التعليم، وبخاصة في التخصصات العلمية والتقنية، وتطوير وتشعيب التعليم الثانوي ليشمل التعليم المهني والفني، وذلك للاستجابة لهذه المتطلبات.

1. التعليم وتنمية المهارات المعرفية العالية:

حققت غالبية الدول العربية، بدرجات متباينة، تقدماً ملموساً في تعميم التعليم الأساسي وتحسين جودته، كما شهدت تطورا سريعا في أوضاع سوق العمل، إلا أن هذا التقدم

والتطور لم يكن بالكم والكيف الكافيين لتحقيق الأهداف المرجوة للتنمية البشرية، ولم يعد كافياً لتوفير القوى البشرية التي تؤهل الدول العربية لمكانة تنافسية أفضل.

ويعتبر تدني مؤشرات التعليم كميا ونوعيا وتراجع أداء القطاع من أبرز الإشكاليات التي تعيق مسيرة التنمية. تتضمن إشكالية التعليم في الوطن العربي أبعاداً متعددة وعميقة الأثر في التكوين الفكري والثقافي لسكانه. ويأتي على رأس ذلك الأمية، وتعميم التعليم، ونوعيته وعلاقته بالتنمية وباحتياجات سوق العمل. ويعتبر معدل الأمية في الوطن العربي، الذي لا يزال الأعلى بين الأقاليم الرئيسية في العالم، هاجساً مقلقاً بالرغم من ارتفاع معدل الإنفاق على التعليم البالغ 5 في المائة من الناتج القومي الإجمالي.

وتمتد إشكالية التعليم في الوطن العربي لتشمل دور التعليم في المجتمع العربي الذي شهد تراجعاً ملحوظاً في أداء وظيفته الحضارية والاجتماعية. إذ كان من المؤمل أن يلعب التعليم دوراً فاعلاً في تحديث المجتمع وتحرير الثقافة وتكريس العدالة الاجتماعية، وبقيت نظم التعليم، بتوجهاتها ومضامينها وأهدافها، خليطاً غير متجانس من الصراع بين الحداثة والتقليد، مما أفقدها القدرة على تقريب الفوارق بين الذكور والإناث، والمدينة والريف، والغني والفقير. كما لم تتمكن نظم التعليم السائدة من خلق ثقافة قادرة على مواكبة التحولات الفكرية والعلمية في العالم.

وتتباين إنجازات تعميم التعليم الأساسي فيما بين الدول العربية، بالرغم من التحسن المضطرد في نسبة الأميين البالغة نحو 38 في المائة في عام 1999 إلا أن الأرقام المجردة للأميين في ازدياد. فقد ارتفع عدد الأميين خلال الفترة 1970- 2000 من حوالي 49 مليون إلى حوالي 68 مليون أمي، منهم حوالي 62.5 في المائة من الإناث. ويتباين أداء مؤشرات التعليم فيما بين الدول العربية، وينخفض أداء هذه

المؤشرات في الدول العربية الأكبر حجما سكانيا وجغرافيا. فعلى سبيل المثال، تنتشر الأمية بدرجات أكبر في خمس دول هي مصر والسودان والجزائر والمغرب واليمن. ومن جانب آخر، انخفضت معدلات الأمية في جميع الدول العربية بين الشباب (الفئة العمرية 15- 24 سنة) ووصلت النسب إلى دون 5 في المائة في عدد من الدول العربية. وتحسنت معدلات القيد في جميع مراحل التعليم، وارتفع إجمالي عدد الملتحقين بمراحل التعليم الثلاث في الدول العربية من حوالي 31 مليون طالب عام 1980 إلى حوالي 56 مليون طالب عام 1995. ولا شك أن مستوى تعميم التعليم يعكس مدى النجاح في معالجة مشكلة الأمية. وإذا كان حجم القيد في التعليم يعتبر مؤشراً مقبولاً لتعميم التعليم، فإن هذا الحجم شهد تحسناً ملحوظاً خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي.

ويتوقع أن يزيد عدد الأميين وعدد الأطفال خارج المدارس خلال السنوات القادمة، إذ أن التحسن النسبي في معدلات القيد في مراحل التعليم المختلفة قد رافقه قصور واضح في قدرة نظم التعليم على استيعاب الطلب المتنامي على الالتحاق بها، فأعداد الطلاب خارج المدارس في ارتفاع مستمر، ويتوقع أن يزيد عدد الأطفال خارج المدارس بنحو 40 في المائة بعام 2015. وفي عام 1995، بلغ عدد الأطفال خارج المدارس نحو 9 ملايين للفئة العمرية 6- 15 سنة، ويتوقع أن يصل العدد إلى حوالي 13 مليون طفل. وتنخفض معدلات القيد مع انخفاض دخل الأسرة، وفي المناطق الريفية والنائية وبين الإناث. وفي ظل ارتفاع معدلات الأمية، وتزايد الصعوبات أمام توفير التمويل اللازم للتوسع في التعليم في بعض الدول العربية متوسطة ومنخفضة

الدخل، فإنه من المتوقع أن يرتفع عدد الأميين في قوة العمل العربية، وترتفع معدلات البطالة الحقيقية والهيكلية، وتتزايد أعداد المعروض من العمالة غير المؤهلة[15].

2. التعليم وأسواق العمل:

معظم العمالة ذات تعليم دون المتوسط، وتمثل فئة الأميين الشريحة الأكبر من القوى العاملة في عدد من الدول العربية التي توفرت عنها بيانات، على سبيل المثال اليمن، والسودان، وموريتانيا، والسعودية ومصر وهي نفس الدول التي تتفشى فيها الأمية. ويلاحظ أن الغالبية العظمى من العمالة ذات تعليم دون المتوسط وتنسجم هذه النتيجة مع متوسط معدل التعليم في الدول العربية والبالغ 4.3 سنوات في التسعينات. ويعتبر هذا المتوسط متدنيا مقارنة بمتوسط التعليم في الدول المتقدمة والبالغ 10 سنوات، ويتجاوز 12 سنة في الولايات المتحدة وكندا. وتجدر الإشارة إلى تدني هذا المعدل بشكل غير عادي في موريتانيا، وجيبوتي، والصومال حيث بلغ نحو 0.4 سنوات بينما وصل في دول عربية أخرى إلى نحو 6 سنوات تقريبا. ومعظم العمالة ذات التعليم المنخفض من الذكور، أما الإناث في الدول العربية فلا يفضلن العمل في المهن التي تتطلب عمالة غير ماهرة باستثناء مهن القطاع الزراعي في الدول ذات القطاع الزراعي النشط. وتبين مؤشرات التعليم أن الدول التي تضم أعداداً كبيرة من الأميين وذات معدلات التعليم المنخفض سوف تعتمد إلى فترة طويلة من الزمن على عماله غير ماهرة وهو وضع لا يتناسب مع احتياجات التنافس في الأسواق العالمية[16].

---

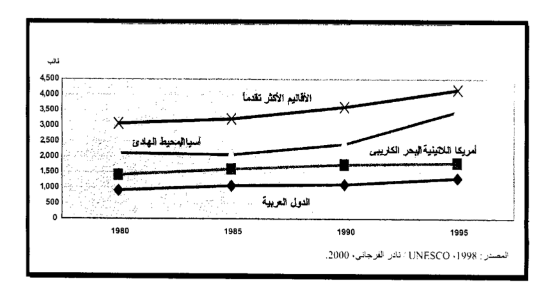
[15] قاعدة بيانات الصندوق العربي، Tzannalos، 2000، ص 12؛ Golladay & Others، 1998، ص199-203.

[16] Pissarides، 2000، ص 6؛ الاسكوا، 1999، ص 25؛ The World Bank ص 8.

ويتسم مخزون القدرات المعرفية العالية بصغر حجمه. يقدر مخزون القدرات المعرفية المتطورة للقوى العاملة العربية والمتمثل في خريجي التعليم العالي بنحو 10-12 مليون خريج، أي ما بين 10.5 إلى 12.5 في المائة من القوى العاملة، ويشكل خريجي العلم والتكنولوجيا ما بين ربعهم وثلثهم. وبطبيعة الحال تتفاوت الدول العربية في حجم مخزون القدرات المعرفية كل حسب مستوى ونوعية نشاط قطاع التعليم العالي لديها. ويبين الشكل (2) تطور جزء من مخزون القدرات المعرفية في الدول العربية للفترة 1980-1995 والمتمثل في عدد طلاب التعليم العالي لكل مائة ألف من السكان، ويلاحظ أن مستوى الدول العربية أقل من الثلاث مناطق الرئيسية المبينة في الشكل. وبلغ عدد خريجي التعليم العالي نحو 3.72 مليون خريج في جميع الدول العربية في الفترة 1980- 1995. ويبين الشكل (3) التفاوت فيما بين الدول العربية في هذا المؤشر، ويشير إلى أن مخزون القدرات المعرفية متدني في عدد من الدول العربية ومرتفع لحد ما في أخرى[17].

الشكل رقم (2)

عدد طلبة التعليم العالي لكل (100,000) من السكان في بعض الأقاليم المختارة من العالم (1980-1995)



المصدر: UNESCO، 1998؛ نادر الفرجاني، 2000.

ويتباين حجم مخزون القدرات العالية فيما بين الدول العربية. فقد نما حجم طلاب التعليم العالي بشكل متسارع خاصة منذ بداية التسعينات وبلغ نحو 8.4 في المائة سنوياً نتيجة لزيادة معدلات القيد على مستوى برامج البكالوريوس. ووصل متوسط المعدل التراكمي لكل مائة ألف من السكان للدول العربية نحو 1425 خريجاً، ثلثهم تقريبا من خريجي العلم والتكنولوجيا. وتتفاوت الدول العربية في مستوى أداء هذا المؤشر ووصل المعدل أعلى مستوى له في لبنان ويساوي نحو 4738 خريج لكل مائة ألف نسمة وانخفض دون 500 خريج لنفس الفترة في عمان، واليمن والصومال (الشكل 3). ويبين الشكل (4) عدد خريجي المرحلة الجامعية الأولى وخريجي العلم والتكنولوجيا للفترة 1980- 1995، ويلاحظ تضاؤل نسبة خريجي العلم والتكنولوجيا في بعض الدول. والمثير للاهتمام هنا أنه بالرغم من صغر حجم مخزون القدرات المعرفية المتطورة، مقارنة بدول أخرى، إلا أن سوق العمل لم يتمكن من استيعابه بالكامل نسبة لعدم التوافق بين مهارات هذا المخزون واحتياجات سوق العمل أو لعدم قدرة السوق على توليد العدد الكافي من الوظائف. وتشير هذه البيانات إلى أنه في حالة ثبات الأوضاع الحالية قد تحسن زيادة سنوات التعليم الإنتاجية ولكنها قد لا تساهم في خفض معدلات البطالة في تلك الدول[18].

وينمو القيد في كليات الإنسانيات والعلوم الاجتماعية بنحو ثلاثة أضعاف نموه في الكليات العلمية. بينما بقى توزيع الخريجين بحسب التخصص على حاله تقريبا من بداية الثمانينات إلى منتصف التسعينات، إلا أن هذا التوزيع سوف يتغير لصالح خريجي العلوم الإنسانية والاجتماعية، إذ أن معدلات القيد في برامج العلم والتكنولوجيا في تناقص وانخفضت من 36 في المائة في عام 1985 إلى 29 في

---

[18] Qasem 1998 (أ).

المائة في عام 1996، نسبة لانخفاض الميزانيات المخصصة للتعليم العالي وارتفاع تكلفة تعليم طلبة العلم والتكنولوجيا. وبناء على الإحصائيات المتاحة، يمكن تقدير معدلات نمو القيد على مستوى برنامج البكالوريوس في تخصصات العلم والتكنولوجيا بنحو 3.6 في المائة وفي برامج العلوم الإنسانية والاجتماعية بنحو 10.6 في المائة، مما يشير إلى أن الفجوة بين خريجي البرنامجان في اتساع مطرد. وفي حالة استمرار هذا الوضع يتوقع أن تواجه الأسواق العربية عجزاً في خريجي العلم والتكنولوجيا وفائض في خريجي العلوم الإنسانية والاجتماعية، وهي نفس التخصصات التي تعاني من البطالة حاليا. وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن عدم توافق مخرجات التعليم مع احتياجات سوق العمل تعتبر ظاهرة شائعة في معظم الدول إلا أن لهذه الظاهرة أهمية خاصة في الدول العربية نظراً لتوسع المنظومة التعليمية في أعلى هرمها، واتجاه التعليم العالي نحو الدراسات الإنسانية، وفتوة السكان، وازدياد إسهام الإناث ذوات التعليم العالي في سوق العمل مما أدى إلى قصور الطلب الاقتصادي على استيعاب هذه الأعداد المتزايدة ومما طرح احتمال تفاقم ظاهرة بطالة المتعلمين الصريحة والمقنعة[19].

كما يلاحظ أن **تكلفة طالب التعليم العالي تساوي نحو عشرة أضعاف تكلفة تلميذ الابتدائي في بعض الدول العربية**. بينت المؤشرات التي تم استعراضها سابقاً أن الفائض من العمالة يتميز بصفتين رئيسيتين وهما أن عدداً كبيراً من العاطلين عن العمل من حملة الثانوية المتوسطة، الداخلين الجدد لسوق العمل وخاصة ممن تتراوح أعمارهم ما بين 15- 25 سنة. وأنه عند تقدير نسبة البطالة لكل مستوى تعليمي على حدة تبين ارتفاع معدل البطالة بشكل كبير في فئة خريجي التعليم الثانوي فأعلى.

---

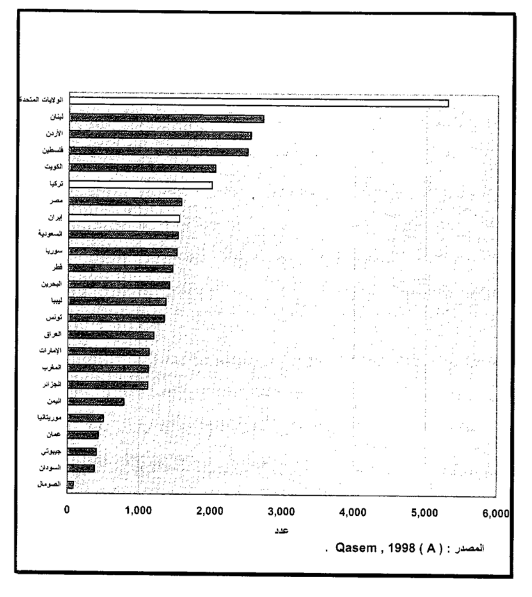
(19) Qasem، 1998 (أ).

وتعتبر هذه الظاهرة جديرة بالاهتمام نظرا لارتفاع تكلفة التعليم العالي، فقد تراوح متوسط تكلفة تعليم طالب التعليم العالي ما بين التسعة إلى خمسة عشر ضعف تكلفة تعليم تلميذ المرحلة الابتدائية، في ثلاث دول عربية توفرت عنها بيانات (الشكل 5). وتطرح هذه المؤشرات تساؤل حول مستوى التلميذ في مرحلة التعليم الابتدائي الذي يكلف أحيانا أقل من عشر تكلفة طالب التعليم العالي. ويعني ضعف العائد على التعليم العالي حرمان نحو 10 تلاميذ من فرص تعليمية في المرحلة الابتدائية، أو 5 طلاب في المرحلة الثانوية، وما بين 3 إلى 4 طلاب للتعليم الصناعي والزراعي والتجاري، ويكون لهذه المؤشرات معنى أعمق إذا أخذ في الاعتبار ارتفاع معدلات الأمية البالغ نحو 38 في المائة من إجمالي سكان الدول العربية. وتعكس هذه البيانات أن بطالة خريجي التعليم العالي بمختلف أنواعها تمثل خطراً يلتهم الجهود التعليمية وما يصاحبها من نفقات عالية باهظة لتعليم طالب هذه المرحلة، إضافة إلى أن بطالة خريجي التعليم العالي في صورها المقنعة والتي تقبل على العمل في مهن وحرف يدوية لا تتطلب هذا المستوى من التعليم تؤثر سلباً على الفرص المتاحة لخريجي مستويات التعليم الأقل، مما يزيد من حجم البطالة في المستويات التعليمية المختلفة.

وغني عن الذكر أن توفير فرص العمل للمتعطلين من أهم أولويات التنمية فالبطالة السافرة والمقنعة تمثل إهدارا لجهود الاستثمار البشري وطاقات النمو وتؤدي ليس فقط إلى خفض معدلات الإنتاج القومي والعام، ومتوسط إنتاجية الفرد، ومستوى دخله، بل أيضا إلى هدم السلم الاجتماعي اللازم للتنمية وتهدد مسيرتها.

الشكل رقم (3)

عدد طلبة التعليم العالي لكل (100,000) من السكان في الدول العربية وبعض الدول غير العربية المختارة في منتصف التسعينات



المصدر : Qasem , 1998 (A) .

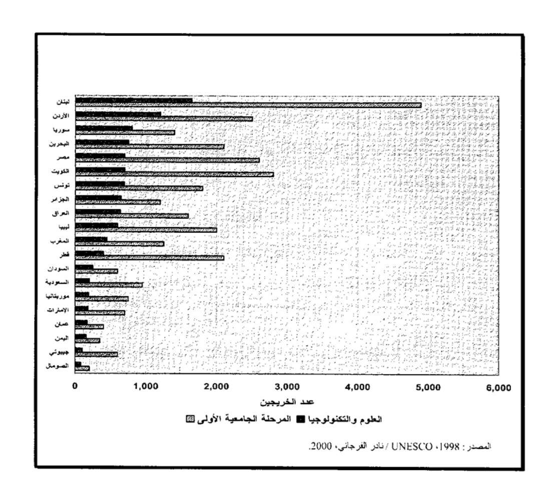
وتثير مشكلة ارتفاع تكلفة التعليم العالي وارتفاع البطالة بين المتعلمين التساؤل حول **ما هو المطلوب عمله لرفع كفاءة نظم التعليم العالي**. ويعتبر تحسين جودة مخرجات التعليم أحد الحلول الرئيسية لمشكلة البطالة المتفاقمة خاصة عندما ينظر لها في إطار التطورات في الأسواق العالمية وفي ظل الزيادة المتوقعة في عدد الداخلين الجدد في سوق العمل (والمتوقع أن تصل إلى 30 في المائة بحلول عام 2020)، وفي حالة توفر فرص متكافئة للمرأة والرجل، وهو أمر محتمل في العقود القادمة، في هذا السياق يتوقع أن تكون الزيادة في حجم العرض من العمالة مضاعفة. خاصة لكون أن مشكلة مخرجات التعليم، أيا كان مستواه، لم تنحصر في وجود عجز أو فائض في مستوى تعليمي أو تخصص معين بل امتدت المشكلة إلى ضعف نوعية معظم مخرجات التعليم في الدول العربية. وتعتبر مشكلة تحسين نوعية التعليم لتتناسب مع احتياجات سوق العمل الحديث من التحديات الكبرى التي تواجهها جهود التنمية البشرية العربية. إذ لم تنجح النظم التعليمية بالدرجة الكافية، في كثير من الأحيان، في تنمية المهارات المطلوبة في أسواق العمل. وتشير الدراسات المتخصصة إلى أن خريجي التعليم العام والعالي يعانون من محدودية القدرات الإدراكية والمعرفية، وضعف القدرة على التحليل والابتكار، وعدم الإلمام باللغات الأجنبية ومهارات الحاسب وتكنولوجيا المعلومات، وأن مستوى هذه المهارات يتدهور بصفة مستمرة[20].

---

(20) قاعدة بيانات الصندوق العربي، Tzannalos، 2000، ص 11.

الشكل رقم (4)

عدد خريجي المرحلة الجامعية الأولى وخريجي العلوم والتكنولوجيا لكل (100,000) من السكان في الدول العربية (1980-1995)



وترجع مشكلة نوعية التعليم إلى عوامل عديدة من أهمها **تدني نسبة الإنفاق على نوعية التعليم**، عدا الرواتب، والتي بلغت فقط 6 في المائة في المغرب و4 في المائة في الأردن بالمقارنة مع متوسط الدول المتقدمة البالغ 20 في المائة، مما أدى إلى انخفاض الاستثمار في تأهيل وإعداد المعلم ودرجة تزويد الفصول الدراسية بالمواد التعليمية. وقد أشارت الدراسات المتخصصة إلى أنه في

ظل ذلك الإطار، وباستخدام مقياس مكون من أربعة مستويات، يمكن الحكم على أنظمة التعليم في الدول العربية بأن بعضها يقع في المستوى الأول والذي يمثل أقل مستوي لنوعية التعليم والبعض الثاني يقع بين المستويين الثاني والثالث. وتشير الأدبيات إلى أنه بالرغم من أن المناهج خاصة في المستويات التعليمية الأعلى، تحتوي على مواد علمية لا بأس بها إلا أنها لم تواكب التطورات في العلم والتكنولوجيا واحتياجات سوق العمل الحديث. وتعتمد على طرق عرض وتدريس تقليديين وعلى أسلوب الحفظ والتلقين، إضافة إلى عدم كفاية تدريب المدرسين. وباختصار، يبدو أن قطاع التعليم في حاجه ماسة إلى دعم كبير للوصول للمستويات المطلوبة للمنافسة في الاقتصادات العالمية، فمن ناحية يوجد في إحدى نهايتي الطيف حوالي ثلث السكان أميون وفي النهاية الأخرى كثيراً ما يفشل خريجو التعليم العالي في إحراز المعرفة المهنية والفنية التي يتطلبها قطاع الأعمال العربي. إذ تواجه الدول العربية معضلة رئيسية تتمثل في ضرورة تحقيق التوازن الفعال بين تعميم التعليم مقابل رفع مستوى مخزون القدرات المعرفية المتطورة. وتعتبر زيادة الإنفاق على تحسين نوعية التعليم وخصخصة بعض أنشطة التعليم العالي من الضرورات الملحة[21].

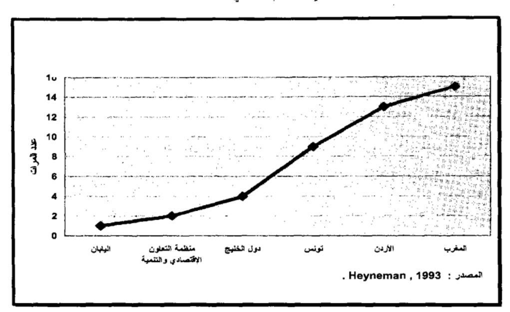
وإذا لم يتطور النظام التعليمي نوعياً، فمن المتوقع استمرار حالة عدم التوافق بين نوعية مهارات مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، مما قد يزيد من معدلات البطالة. وإذا أخذنا في الاعتبار أن تكلفة تعليم خريج التعليم العالي تساوي أكثر من عشرة أضعاف تكلفة تعليم تلميذ المرحلة الابتدائية، يتبين حجم الهدر المالي والبشري عند الاستثمار في تعليم عالٍ مصير جزء من مخرجاته هو الهجرة، أو العمل في غير التخصص، أو البطالة لعدم قدرة السوق على استيعابهم.

---

[21] قاعدة بيانات الصندوق العربي، Heyneman، 1997.

الشكل رقم (5)

معدل نصيب الطالب من الإنفاق في التعليم العالي مقارنة بمثيله في التعليم الأولي1993



المصدر : Heyneman , 1993 .

وتمثل تنمية المهارات العالية عنصرا هاما من سياسات التنمية، إذ تتطلب مقومات النجاح في الأسواق العالمية ثلاث مسلمات يجب أن يلتزم بها رجال الأعمال والعاملين للنجاح في الأسواق العالمية وهي القدرة على الاستجابة السريعة للطلب على السلع والخدمات، وخفض تكاليف الإنتاج والابتكار المستمر في كل ما يختص بعمليات الإنتاج. فمن مقومات النجاح في المناخ الاقتصادي الحديث توفر القدرة على التعرف على الفرص الاقتصادية المربحة واستغلالها بسرعة بتوفير سلع أو خدمات ذات جودة عالية وحسب مواصفات العملاء. وبحكم طبيعة الأسواق الحديثة سريعة التغير بدأ أسلوب الإنتاج في التوجه نحو إنتاج كميات صغيرة ومتجددة النوعية، وأصبح العمل يعتمد على عدد أقل من القوى العاملة ولكن بقدرات ومهارات عالية،

وعلى خبرات قادرة على تطوير المنتج، وتخفيض وقت الإنتاج والتوزيع. وبما أن خصائص الطلب على السلع والخدمات يتصف بالديناميكية العالية والتغير المستمر، وباستخدامه للتقنيات الإلكترونية المتطورة التي تنشر المعلومات بسرعة عن أفضليات العملاء والزبائن، وأحدث مقاييس الجودة المطلوبة في المنتجات، والتكنولوجيا ونظم الإدارة والعرض، تقوم المؤسسات الناجحة بمراقبة هذه التطورات ومواكبة الابتكارات والسعي بشكل متواصل لتخفيض التكاليف. وفي ضوء أوضاع السوق الحديث سوف تتوفر للعمالة العربية المزيد من الفرص للمشاركة في الأسواق العالمية ومواجهة المنافسة من الدول ذات اقتصادات الأجور المنخفضة، كالصين، وإندونيسيا والهند، والقادرة على خفض تكاليف الإنتاج والتعامل مع ظاهرة التغيير المتكرر في مواصفات المنتجات هذا في حالة تمكن هذه الدول من خفض أجور العمالة ورفع كفاءتها الإنتاجية وتنميتها وتطويرها بالإضافة إلى تهيئة ظروف العمل المناسبة لها من حسن تنظيم العمل وتطوير أساليب الإنتاج والإدارة التي تؤمن الاستغلال الأمثل للموارد. أي يحتاج توفير المناخ الإنتاجي الحديث، من بين أمور أخرى، إلى قوى عاملة وإدارية تمتلك مهارات التنافس في الأسواق العالمية[22].

ومن المتوقع في أسواق العمل الحديثة أن يقل عدد الوظائف الروتينية ويزيد عدد الوظائف التي تتطلب من العامل أو الموظف ليس فقط القيام بمهامه الفنية بل أيضاً الإلمام بمهام التخطيط للعمل، وصيانة الآلات وضبط الجودة وهي مهام كانت في السابق ضمن مسئوليات الأخصائيين والمشرفين. وبناء على هذا التوجه سوف يقل الطلب على العمالة ذات المهارات المحدودة وفي نفس الوقت سوف تزيد الفرص أمام العمالة التي تمتلك مهارات إدراكية معرفية عالية، وقدرة على التحليل والابتكار في حل المشاكل غير الروتينية ومعالجة الأوضاع المتقلبة وأيضاً القدرة على التكيف

---

[22] الإسكوا، 1999، ص 50، Gooladay et.al. 1998، Pag، 1998.

بسرعة مع الفرص المتاحة في الأسواق الناشئة وتعلم مهارات جديدة، وذات الإلمام الواسع بطبيعة وأولويات العمل. وهذه المهارات مطلوبة في معظم الموظفين وليس فقط في كبار الموظفين.

فمقومات النجاح في الأسواق العالمية قد أكسبت التعليم والتدريب أهمية اقتصادية تفوق تلك التي كانت مطلوبة في الماضي. ومع توجه اقتصاديات الدول العربية نحو الأسواق العالمية فإن المهارات المطلوبة سوف تتغير بشكل مستمر، ولذا نجد أن هذه الدول تعي أهمية إعادة التفكير في أنظمة التعليم بما في ذلك دور التعليم غير الرسمي ومبدأ التعليم المستمر. فالخيارات المتاحة للدول تعتمد على مردود فرص التعلم التي توفرها لمجتمعاتها. وقد أشارت عدة دراسات متخصصة إلى أن القوى العاملة في المستقبل سوف تنقسم إلى ثلاث فئات وتتكون المجموعة الأولى من الأفراد الذين يتمتعون بأحسن المهارات والمؤهلات وتشكل هذه الفئة أساس أي مشروع من المشاريع. ويتوقع أن تتمتع هذه الفئة بأمن وظيفي ورواتب ومكانة اجتماعية عالية. وستكون تطلعاتهم ذات طابع دولي، ويشكلون ما بين 10 إلى 15 في المائة من القوى العاملة. وتتكون الفئة الثانية من موظفين أقل مهارة وتتوفر لهم شروط عمل وفرص عمل أقل من الفئة الأولى. تعمل هذه الفئة في مستوى وظيفي دون الفئة الأولى، ويشكلون ما بين 30 إلى 40 في المائة. أما الفئة الثالثة فتحتوي على نسبة كبيرة من العاملين الذين يقومون بأعمال مؤقتة أو موسمية، في أفضل الأحوال، وبأجور منخفضة جداً، وتكون المنافسة شديدة فيما بينهم للحصول على وظائف، ويشكلون نحو 50 في المائة من القوى العاملة[23]. والتساؤل الذي يطرح نفسه هو هل ستتمكن الدول العربية من زيادة نسبة ذوي المهارات المعرفية العالية وبالتالي توسيع فرصتها في الأسواق العالمية، أم ستفوتها الفرصة؟ ومن الواضح أن التعجيل بإصلاح قطاعي

---

[23] الإسكوا، 1999، ص 58.

التعليم والتدريب إضافة إلى تهيئة بيئة الاستثمار المناسبة يؤدوا إلي زيادة القدرة التنافسية للموارد البشرية للدول العربية ولمنتجاتها.

3. التدريـــب:

تعتمد **النظم التقليدية** لتنمية المعارف والمهارات على مؤسسات تعليمية وتدريبية ثابتة وتصمم برامجها بناء على توقعات المسارات المهنية التي كان من الممكن التعرف عليها. وجاءت التطورات المتسارعة في مناخ العمل الحديث فتغيرت البيئة التي تتخذ فيها قرارات التدريب، وتوجب على نظم التدريب أن تتجاوب بسرعة ومرونة مع التغيرات المتواصلة في طبيعة الوظائف ومتطلباتها، وأن تكيف برامجها من ناحية المنهج وطرق وأساليب التدريب مع احتياجات وضغوط البيئة الديناميكية الجديدة، وأن توفر التدريب وثيق الصلة بالأنشطة المطلوبة في سوق العمل. وفي ظل المناخ الجديد قد تواجه مؤسسات التدريب التي لا تستطيع التجاوب بسرعة خطر فقدان صلاحيتها وفائدتها؛ وقد يكون مصير الأفراد الذين لا يملكون المهارات المطلوبة الاستبعاد من السوق. وبالنسبة للدول العربية، وفي ظل مرحلة التكيف الاقتصادي التي تمر بها، من الضروري أن تتطور مؤسسات التدريب ونظمه وأن تبذل جهودا مضاعفة للتكيف مع الضغوط والتطورات الداخلية والخارجية والطلب غير العادي المتوقع مستقبلا على خدماتها. فقد أصبح مفهوم التعلم المتواصل، وتحديث المهارات وتطويرها واكتساب قدرات وخبرات متنوعة مسائل هامة تمثل أركان رئيسية في أي خطط هادفة لتعزيز النمو والقدرة التنافسية. وفيما يلي بعض ملامح قطاع التدريب في الدول العربية:

النمط السائد للتدريب هو "التدريب بممارسة العمل" ولذا تركز برامج التدريب في مؤسسات العمل العربية بشكل عام على التدريب بممارسة العمل واكتساب الخبرة العملية وليس باستخدام دورات تدريبية منظمة. كما أن من النادر أن تستخدم

المؤسسات العربية التدريب العلاجي، وعند استخدامه يركز على تحسين أداء الموظف في وظيفته الحالية بدلاً من إعداده وبناء قدراته للمستقبل. وعموماً يلاحظ أن النمط السائد في التدريب خارج العمل هو التدريب قبل الالتحاق بالعمل للمرة الأولى، ويتركز في معظمه في برامج التدريب التي تقدمها المراكز التدريبية والمعاهد والكليات المجتمعية الفنية.

وتعاني مؤسسات التدريب من قلة الموارد والمعلومات ومن عدة مشاكل أخرى من أهمها غياب الاستراتيجيات الواضحة، وضعف هياكلها الإدارية، ونقص المدربين المؤهلين، وعدم مواكبة برامجها ومناهجها لاحتياجات أسواق العمل، وافتقارها القدرة على التكيف مع التكنولوجيات ومتطلبات المهن الجديدة. وتعزى معظم هذه المشاكل إلى ضعف الميزانيات المخصصة لهذه المؤسسات وندرة المعلومات عن احتياجات السوق ضمن أسباب أخرى. ولذا غالباً ما يكون خريجو مؤسسات التعليم الفني والتدريب غير معدين بالشكل الكافي لسد احتياجات مؤسسات العمل الحديثة، ويجدون أنفسهم بين صفوف المتعطلين عن العمل لفترات طويلة وهو الوضع الذي عكسته مؤشرات البطالة التي تم استعراضها[24].

ويلاحظ أن **القطاع العام هو الممول الرئيسي لمؤسسات التدريب والمشرف عليها** ولا زالت مشاركة القطاع الخاص محدودة. وتوجد حاجة إلى تطوير النظام القانوني المنظم لأنشطة مؤسسات التدريب وإلى توفير الحوافز اللازمة لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في هذا القطاع كالإعفاءات الضريبية والحوافز الأخرى. وعموماً قد لا تتوفر للقطاع الخاص في الدول العربية إلا قدرة محدودة لتمويل برامج تهدف إلى تنمية مهارات العاملين وذلك نسبة لصغر حجم مؤسساته. ويبين الشكل (6) نسبة خريجي المعاهد الفنية إلى إجمالي الخريجين في الدول العربية في عام 1995،

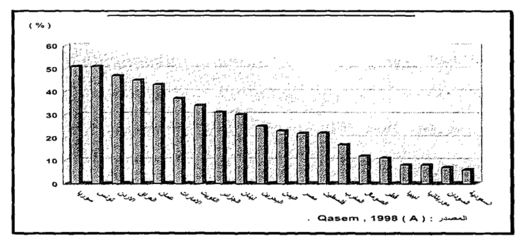
[24] قاعدة بيانات الصندوق العربي، Tzannalos، 2000، ص 11.

ويلاحظ ارتفاع نسبة خريجي المعاهد الفنية في سوريا، وتونس، والأردن، والعراق، بينما تنخفض نسبتهم في مصر بالرغم من إشارة الدراسات المتخصصة إلى تخريج معاهدها الفنية أعداد كبيرة أكثر من حاجة السوق[25].

وتسود نظرة تقليدية نحو نشاط التدريب مستمدة من المفهوم التقليدي المتمثل في "التدريب قبل الالتحاق بالعمل" وليس من مفهوم "التدريب المستمر"، بصفة عامة، ولذا نجد أنه قلما توفر المؤسسات الخاصة لموظفيها فرص التدريب خارج العمل ونادرا ما تضم إدارات للموارد البشرية، وإذا وجدت مثل هذه الإدارات غالباً ما يكون توجهها تقليدي وتركز على الأمور الإدارية بدلاً من بناء القدرات إذ لا يعتبر نشاط تدريب الموظفين من بين أولويات المؤسسات العربية. وبالرغم من أن النوع الغالب من التدريب هو التدريب قبل الالتحاق بالعمل للمرة الأولى إلا أن معظم القوى العاملة بالقطاعين العام والخاص في الدول العربية لم تحصل على هذا النوع من التدريب قبل التحاقها بالعمل للمرة الأولى.

الشكل رقم (6)

نسبة خريجي المعاهد الفنية إلى إجمالي خريجي التعليم العالي في الدول العربية (1995)



(25) الإسكوا، 1999، ص 94-96.

ويتوقع في ظل التطورات في أسواق العمل أن يزيد الطلب على التدريب. فبالرغم من مشاكل التدريب المشار إليها سابقا إلا أنه من المتوقع أن يزيد الطلب عليه في ضوء متطلبات العمل في المؤسسات الحديثة والتنافس في الأسواق العالمية مما يعني أن أعباء تطوير هذا القطاع قد أصبحت مضاعفة. فسوف ينمو الطلب على خدمات التدريب ليس فقط لتنمية القدرات والمهارات المتطورة التي تتطلبها التكنولوجيا الحديثة بل أيضا من أجل تنمية قدرات الداخلين للقطاع غير المنظم. إذ يوجد توجه متزايد لتحول القوى العاملة بأجر إلى العمل لحساب أنفسهم أو الانضمام لصفوف العاطلين عن العمل، مما يستدعي توفير رعاية خاصة لهذه الفئات من حيث توفير التدريب الذي يؤهلهم للعمل في وظائف جديدة، ومساعدتهم على الحصول على فرص عمل جديدة أو إقامة مشروعاتهم الخاصة. هذا بالإضافة إلى مد مظلة التأمينات الاجتماعية لتشملهم. ويعتبر التدريب ذا أهمية خاصة للعاملين في القطاع غير المنظم خاصة وأن هذا القطاع قد أثبت أنه أحد الحلول الجيدة المتوفرة حالياً لمشكلة البطالة، ولذا ينبغي دعمه بزيادة إنتاجيته.

ثالثاً– التحديات: النمو السكاني، التنمية الاقتصادية، والتطورات المعرفية والدولية

إن ملامح سوق العمل العربي التي تم استعراضها سابقاً قد جاءت نتيجة لتفاعلات بين عدة ظروف اقتصادية واجتماعية، داخلية وخارجية. وقد بدأت أهم هذه المؤثرات في السبعينيات وبداية الثمانينيات حيث سادت ظروف مواتية لتوليد فرص العمل من أبرزها ارتفاع مداخيل النفط، والتوسع في الخطط الإنمائية خاصة في الدول المنتجة للنفط، ونشاط القطاع العام، وانتعاش الأسواق بشكل كبير. وتكشفت أوجه الضعف الهيكلية لأسواق العمل العربية تدريجياً منذ منتصف الثمانينيات نتيجة للانخفاض والحاد في عائدات النفط والذي تزامن مع توقف بناء الهياكل الأساسية في معظم

الدول العربية فضعفت بشكل حاد قدرة الاقتصاديات العربية على توليد الوظائف، وبرزت ظاهرة تشبع الأسواق بالعمالة غير الماهرة وشبه الماهرة خاصة في القطاع العام، وارتفعت البطالة رغم الاستثمار الكبير في التعليم. ومن الأمور التي كان لها أثر مباشر على تلك الاختلافات ارتفاع معدلات النمو السكاني خلال السبعينات مما أدى إلى ظهور عدد كبير من الشباب الذين يبحثون عن العمل والاعتماد على الهجرة كمصدر لتوليد الوظائف في بعض الدول. وقد اضطرت عدة دول عربية في منتصف الثمانينيات إلى إجراء إصلاحات اقتصادية هيكلية وإلى تطوير سياساتها التنموية، وتوجهت تدريجياً نحو تنويع مصادر الدخل، وتقليص الأنشطة التقليدية، وإدخال الإصلاحات المطلوبة لتشجيع الصادرات والاستثمارات الخاصة والأجنبية، والعمل على رفع كفاءة القطاع الخاص وزيادة مساهمته في الدورة الاقتصادية، وتهيئة البيئة الجاذبة للاستثمار والتي تتطلب مقومات الاستثمار المنتج، وأطر مؤسسية وقوانين وإدارة حديثة، وقوى عاملة ماهرة. وتقوم الدول العربية بهذه الإصلاحات في مواجهة النمو العالي للسكان والعمالة، وكما تعمل هذه الدول على تطوير التعليم والتدريب، والحد من الفقر بتسريع وتيرة التنمية.

1. تداعيات النمو السكاني:

تعتبر **معدلات النمو السكاني في الدول العربية من أعلى المعدلات في العالم** ولهذه المعدلات **انعكاسات** كبيرة على التعليم والتدريب وأسواق العمل. يقدر إجمالي عدد السكان في الدول العربية بحوالي 281 مليون نسمة في عام 2001، يمثلون نحو 5 في المائة من إجمالي عدد سكان العالم. وبلغ المعدل السنوي للنمو السكاني خلال الربع الأخير من القرن العشرين حوالي 2.7 في المائة. ويعتبر هذا المعدل من أعلى المعدلات في العالم، إذ يفوق بكثير مثيله على المستوى العالمي البالغ 1.6 في المائة،

وعلى مستوى الدول النامية البالغ 1.9 في المائة، وارتبط ذلك بمعدل مرتفع للخصوبة[26].

ويمثل النمو السكاني المرتفع أكبر تحد تواجهه التنمية العربية. إن هذا الكم السكاني يمثل طاقة احتمالية هائلة للتنمية، ومصدراً يغذى جانب العرض من قوة العمل. غير أن الاستثمار الأمثل لهذه الطاقة، والقدرة على تحويلها إلى عامل إيجابي في أسواق العمل لا يعتمد فقط على إشباع الحاجات الأساسية وتوفير الخدمات لهذا الكم السكاني، فهذا وحده يجعل منه عبئا على الدولة ومواردها. إذ أن الأمر يتوقف على نوعية خصائص البشر، وكفاءة التنظيم، وفعالية الإدارة، وحسن التنشئة والإعداد، وكفاءة برامج التدريب، وتنمية المواهب البشرية، والبرامج القادرة على تحويل هذه الطاقة البشرية إلى قوة فاعلة ومنتجة. إن توفير المستوى المطلوب لهذه المقومات في الدول العربية يمثل تحدياً كبيراً، الأمر الذي يجعل من النمو السكاني في المنطقة العربية مشكلة تشتد آثارها وطأة بفعل محدودية نتائج برامج تنظيم الأسرة، وتتطلب مزيداً من التطوير في آليات ونظم وتنشئة العنصر البشري حتى يمكن اعتباره مورداً متجدداً يساهم بفاعلية في تحقيق نتائج إيجابية في أسواق العمل.

ويعتبر النمو السكاني العالي أحد الأسباب الرئيسية وراء مشكلة البطالة المتفاقمة. وينعكس النمو السكاني السريع مباشرة على أسواق العمل ويضع ارتفاع معدلات النمو السكاني في الدول العربية وتركز السكان في الفئة العمرية الصغيرة ضغوطاً كبيرة على سوق العمل في الدول العربية، حيث تزداد أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل بحثاً عن وظائف. ويلاحظ أن معدلات نمو العرض من القوى العاملة أعلى من معدلات النمو السكاني، ويعزى ذلك إلى استمرار أثر فترة ازدهار الخصوبة في العقود الماضية واستمرار ارتفاع معدلات دخول المرأة إلى أسواق العمل. ومن

---

[26] قاعدة بيانات الصندوق العربي، Tzannalos، 2000، ص 11.

المتوقع أن يستمر معدل نمو العمالة مرتفعاً لعدة عقود قادمة نتيجة لتأثير مضاعف معدلات النمو السكاني العالية في العقود السابقة. ولا يتوقع أن ينمو الطلب بنفس المستوى في ظل النمو الاقتصادي المتباطئ، وظروف سوق العمل العربي التي لا زالت غير مواتية لطالبي العمل في معظم الدول العربية، وانحسار دور الدولة كمستخدم رئيسي للعمالة، إضافة إلى ما تتطلبه المرحلة المقبلة من مواصفات وقدرات وطاقات هائلة لا يوفرها النظام التعليمي العربي. وتشير تقديرات منظمة العمل الدولية، إلى توقع نمو القوى العاملة في الدول العربية بمعدل 3 في المائة في الفترة 2000- 2015، وإلى نمو عدد الوظائف، في أفضل الافتراضات، بنحو 2.5 في المائة سنويا خلال السنوات العشر المقبلة، أي بمستوى أقل من مستوى نمو العرض من العمالة. بافتراض ثبات الأوضاع الحالية لأسواق العمل العربية إلى عام 2015، ومن ثم نمو العرض والطلب على القوى العاملة كما هو مشار إليه أعلاه، من المتوقع أن يشهد الفائض من القوى العاملة من كافة المستويات التعليمية ارتفاعاً ملموساً، ويقدر أن يبلغ عدد المتعطلين الجدد نحو 34 مليون في عام 2015، مما يشكل تحديا رئيسيا للدول العربية.

2. متطلبات التنمية الاقتصادية والتنافسية:

شهدت المنطقة العربية خلال العقدين الماضيين تغييرات جوهرية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية، لعل أهمها الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية التي طبقتها غالبية الدول العربية بهدف تطوير الأداء الاقتصادي، وتعزيز استقرار واستدامة النمو الاقتصادي، مما يفترض أن يؤدي بالتالي إلى زيادة فرص العمل وإنتاجيته، والنهوض بمستويات ونوعية المعيشة.

واتخذت الدول العربية العديد من السياسات والإجراءات في سبيل تحقيق تلك الأهداف، من بينها ما يتعلق بتحرير الأسواق، وإزالة القيود والعوائق، وتطوير

التشريعات واللوائح والقوانين، وخصخصة العديد من مشروعات القطاع العام والأنشطة الاقتصادية والخدمات الحكومية، بغرض تعزيز دور الاستثمار الخاص في التنمية، و تشجيع القطاع الخاص المحلي وجذب الاستثمارات الخارجية للمساهمة في تطوير النشاط الاقتصادي وخلق فرص الاستثمار والعمل الجديدة.

وقد حققت الدول العربية العديد من الإنجازات على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، مقارنة بالأوضاع المتدنية التي كانت سائدة في غالبية الدول حتى بداية السبعينات، ويتضمن الملاحق رقم (6-10) عدداً من مؤشرات النمو الاقتصادي والاجتماعي في بداية الألفية الثالثة مقارنة ببداية السبعينات من القرن الماضي، ويتضح منها تحسن أوضاع العديد من مؤشرات التنمية ما بين الفترتين، وبدرجات متباينة بين الدول العربية.

إلا أن التحسن المترتب على تطبيق الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية منذ منتصف التسعينات لم يكن كافيا حتى الآن لتحقيق تغيرات هيكلية في العديد من المتغيرات والمؤشرات التنموية في غالبية الدول العربية، ويعد من الأسباب الرئيسية لذلك عدم اكتمال مقومات الإصلاح، وكذلك البعد الزمني المناسب لتحقيق الأثار الكاملة لتطبيق تلك السياسات.

فقد تحسن الأداء الاقتصادي قياسا بمعدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، ولكن ليس من بين الدول العربية من حقق معدلا للنمو كاف لتخفيض معدلات البطالة القائمة، وخلق فرص العمل اللازمة لاستيعاب الداخلين الجدد إلى أسواق العمل. بل إن خصخصة مشروعات القطاع العام وبعض الأنشطة والخدمات الحكومية أدى إلى تقليص مساهمة الحكومة في النشاط الاقتصادي، ومن ثم تقليص دورها التقليدي في توفير فرص عمل جديدة.

ولم تكن الخصخصة في جوهرها فرصا استثمارية جديدة يترتب عليها فرص عمل جديدة، بل هي انتقال لملكية المشروعات القائمة من القطاع العام والحكومي إلي القطاع الخاص بهدف تحسين أدائها وتوسيع قاعدة ملكية القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي. وقد انعكس ذلك بالدرجة الأولى علي تحسين أوضاع تلك المشروعات، ومن ثم تطوير إنتاجيتها ومساهمتها في النمو الاقتصادي العام، وكانت مساهمتها محدودة في توفير فرص جديدة للعمل، بل إن بعضا من هذه المشروعات اضطر إلي الاستغناء عن بعض العمالة الزائدة في سبيل تخفيف العبء علي تلك المشروعات وتحسين أوضاعها. ولا يزال الدور الفاعل ، والمؤمل فيه، للاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، في مراحله الأولى، ولا يزال محدودا فيما يخص خلق فرص استثمارية جديدة، ومن ثم فرص عمل جديدة قادرة علي توسيع وتطوير سوق العمل العربي واستيعاب البطالة الحالية والأعداد الداخلة إلى أسواق العمل مستقبلا.

وقد أدت هذه الظروف إلى تفشي البطالة بدرجات متباينة بين الدول العربية، كل حسب طبيعة وهيكل قوة العمل فيها، وحسب الإمكانيات المتاحة لخلق فرص الاستثمار والعمل الجديدة، والقدر الذي تم تحقيقه في مسيرة الإصلاح الاقتصادي والتنمية، بما في ذلك حل مشاكل أسواق العمل وتطويرها.

وللتطورات العالمية والتحولات النوعية تداعيات كثيرة في الدول العربية. وعلى الرغم من تحقيق تقدم سريع وملموس في غالبية مؤشرات التنمية الاجتماعية خلال العقدين الماضيين، لا يزال هناك عجز كبير في العديد من المجالات الاجتماعية في غالبية الدول العربية، إذ لا تتوفر الخدمات الأساسية بالقدر المناسب، من ناحية الكم والكيف، وبخاصة في الريف. وقد انعكست تلك الأوضاع سلبيا على نوعية واهتمامات وانتماء المنتسبين إلى أسواق العمل.

ولا تزال أسباب ضعف مهارات قوة العمل العربية قائمة، مقارنة بالمهارات والتطورات الحاصلة في أسواق العمل العالمية، وبخاصة عدم مواكبة التطورات التكنولوجية الحديثة في فنون الإنتاج والإدارة، ونقص التأهيل والتدريب، وكان لنظم التعليم والتدريب السائدة دور كبير في خلق هذه الحالة.

وأصبحت أسواق العمل العربية تعاني – بشكل عام – من ضعف تأهيلها للاستجابة للتطورات المتلاحقة التي تشهدها أسواق العمل العالمية المتطورة، ومن ضعف استيعاب الأعداد المتزايدة من قوة العمل، وعدم كفاية البرامج الفاعلة لمداركة هذا الضعف. وساهمت حالة الركود الاقتصادي التي تمر بها العديد من الاقتصاديات العربية في تفاقم هذا الحال، ولا يبشر استمرارها بحل مشاكل أسواق العمل العربية في المدى القصير.

إن تطوير أسواق العمل هو هدف أساسي من أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي التي تسعى إلي الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة من خلال رفع كفاءة العنصر البشري، والتطوير المؤسسي بشكل عام مما يعزز استقرار واستدامة النمو الاقتصادي.

والواقع أن عبء تحقيق هذه الأهداف كبيراً على الحكومات العربية بالنظر إلى ضخامة حجم مشاكل التنمية التي تراكمت دون حلول جذرية، وتنوعت وتفرعت لتشمل نواح عديدة على كافة الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية. ولعل أهم هذه المشاكل هو ما تفرضه حتمية التفاعل مع النظام العالمي الجديد من ضرورات التطوير النوعي ورفع معدلات النمو الاقتصادي لاستيعاب الأعداد الكبيرة والمتزايدة من العمالة الحالية والداخلين الجدد إلى سوق العمل، والمحافظة على استمرارية النمو الاقتصادي المرتفع، وما يستلزمه ذلك من توسيع القاعدة الإنتاجية ورفع معدلات الاستثمار وتهيئة المناخ الاستثماري لتشجيع وجذب رؤوس الأموال المحلية

والخارجية، ومكافحة الفقر ومواجهة متطلبات التزايد السكاني، وغيرها من المشاكل التي لم يعد حجم واستدامة النمو الاقتصادي شرطاً وحيداً وكافياً لمواجهتها، وإنما لا بد أن يتكامل معه تطوير نوعي في السياسات وفي النتائج المستهدفة، وترابط عضوي بين الحلول المقترحة لكافة المشاكل والتحديات معاً.

ويزيد من صعوبة تلك التحديات سرعة التطورات العالمية والتحولات النوعية المطلوبة، وبخاصة في العنصر البشري، والتي تحتاج إلى وقت طويل لكي تؤتي ثمارها، كما هو الحال مثلاً في سياسات ضبط النمو السكاني أو سياسات التعليم، حتى يمكن تقليل الفجوة الحضارية مع الدول المتقدمة، والتفاعل من منطلق أفضل مع العالم المتغير.

ومما لا شك فيه أن طبيعة ونوعية وحجم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية تختلف من دولة عربية إلى أخرى، ومن ثم تختلف طبيعة ونوعية وحجم السياسات والحلول والإجراءات والمتطلبات والمدى الزمني اللازم لمداركتها. إلا أن هناك سمات ومجالات عامة تتطلب تفعيلها، بدرجة أو أخرى حسب الحاجة، في غالبية الدول العربية لتعزيز مساعيها نحو تطوير سياساتها التنموية، وتعزيز أسواق العمل فيها، وتحقيق تطوير بشري، ومواجهة التحديات التي تفرضها ظروف وطبيعة التحولات العالمية الجديدة. ولعل أهم هذه المجالات:

وتتمثل **أولويات التنمية** في ما يلي:

أ- **تطوير وخلق الفرص الاستثمارية:** في إطار العولمة وحرية انتقال رؤوس الأموال، فإن المنافسة تحتدم بين مختلف الدول لتعزيز قدراتها الإنتاجية والتنافسية، بما في ذلك تهيئة المناخ المناسب الجاذب للاستثمارات الدولية ومنحها أفضل الامتيازات. ومن جانبها، فإن هذه الاستثمارات تسعى، ولديها الحرية في ذلك، نحو أفضل الأسواق لها.

أين نحن من هذه الامتيازات حتى يفضلنا رأس المال الأجنبي عن غيرنا من الدول؟ ماذا ينقصنا حتى نستكمله من أجل استقطاب وتوطين رأس المال الأجنبي، وتشجيع رأس المال الوطني على الاستثمار المحلي لا الهروب إلى أسواق أخرى أفضل حالا.

هناك الكثير الذي يتطلب تفعيله في هذا الخصوص، أقله تطوير وتحديث دور المؤسسات المعنية بالاستثمار، وكذلك تحديث وتبسيط التشريعات القائمة، واستقرارها وتحقيق الشفافية في تطبيقها ونزاهة السلطات القضائية عند الاحتكام، سواء التشريعات المتعلقة بالاستثمار المباشر أو الاستثمار عن طريق أسواق المال، أو التشريعات والإجراءات الخاصة بالضرائب والعمالة والتحويلات والإعفاءات وغيرها، وتوفير التسهيلات وتبسيط الإجراءات، إضافة إلى تهيئة البنية التحتية من وسائل اتصال حديثة وشبكات كهرباء وطرق وموانئ ومطارات ولا يخفى أن تطوير هذه المجالات يشكل في نفس الوقت فرصاً استثمارية جاذبة.

وضمن التطورات العالمية الحديثة، أصبح هناك شبكات دولية للإنتاج، يتم في إطارها توزيع إنتاج مكونات سلعة معينة بين عدة شركات في عدة دول كل حسب ميزته النسبية في إنتاج المكون المعين، إضافة إلى سلاسل الوكالات والتجارة التي تعتبر من القنوات الرئيسية العملاقة للتبادل التجاري، وكذلك تنامي تجارة الخدمات والتي بدأت تنشط بقوة مع تطور استخدامات القنوات الإليكترونية (الإنترنت).

ولا شك أن هذه التطورات العالمية تفتح العديد من الفرص أمام الاقتصاديات العربية، ولكنها تتطلب في نفس الوقت تطوير هيكلي كبير، وبخاصة في أسواق العمل، ومجالات الإنتاج القائم على التصدير، والتخصص الأعلى في الإنتاج وفق الميزات النسبية، والتعاون مع شبكات الإنتاج الدولية، ونقل المعرفة

والتكنولوجيات والمهارات الإدارية الحديثة من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر، وتطوير إمكانيات تجارة الخدمات من خلال شبكات الإنترنت، وغيرها مما يستلزم من الدول العربية تطوير البنية الأساسية والمؤسسية والقواعد والإجراءات والتشريعات التي تحكم المعاملات الإليكترونية، وتطوير هياكل وإمكانيات أسواق العمل فيها، وبخاصة ما يتطلبه التفاعل مع هذه التغيرات من تطوير للعنصر البشري فنيا ولغويا على أعلى مستوى، وتأهيلها للمشاركة أيضا في تطوير تكنولوجيا وشبكات الاتصال والمعومات ذاتها.

ب- **شبكات الأمان الاجتماعي في مواجهة البطالة:** يترتب على خصخصة المشروعات العامة إجراء إصلاحات قد يترتب عليها في بعض الأحوال الاستغناء عن خدمات بعض العاملين في هذه المشروعات. كذلك قد يترتب إغلاق بعض المؤسسات الإنتاجية الخاسرة التي يصعب إصلاحها، ومن ثم فقدان بعض العاملين لوظائفهم، مما يساهم في زيادة البطالة. وقد لجأت الدول العربية التي واجهت هذا الوضع إلى إنشاء آليات لحماية المجموعات المتضررة من آثار سياسات الإصلاح، وتوفير فرص عمل بديلة لهم.

وقد اتخذت هذه الآليات صوراً مختلفة في الدول العربية، تمثل بشكل عام شبكة للحماية الاجتماعية، تهدف إلى توفير فرص العمل للمتضررين من خصخصة المشروعات العامة، بالإضافة إلى تقليل الأعباء الاجتماعية للتصحيح والمحافظة على حد أدنى من مستويات المعيشة للمجموعات المتأثرة من السكان.

وقد قامت كل من مصر والأردن واليمن وتونس والجزائر وسوريا بتنفيذ آليات مختلفة لحماية الفئات المتضررة. وكانت أهم صور هذه الآليات إنشاء صناديق اجتماعية لتقديم القروض، والمنح في بعض الأحوال للأفراد وللأسر المتضررة

بغرض الإعانة والمساعدة على إقامة مشاريع صغيرة لتحسين مستوى الدخل. كما تقوم بهذه المهام أيضا مؤسسات حكومية ومالية وطنية، وبدعم من مؤسسات إقليمية ودولية. وكان من أهم ما لوحظ من متابعة تنفيذ برامج الإقراض التي تمت ضمن شبكات الحماية الاجتماعية، أن العديد من المشاريع تعاني من نقص الدراسات التحضيرية الدقيقة، والخدمات الاستشارية اللازمة لنجاحها، وضعف المتابعة والتقييم، إضافة إلى أن بعضها يعاني من مشاكل تسويق المنتجات مما يؤثر على الأوضاع المالية لتلك المشاريع.

ولا شك أنه في ظل تنامي البطالة، والأضرار التي يعاني منها الفئات المتضررة من تنفيذ برامج الإصلاح وبخاصة الذين يتعرضون لفقدان وظائفهم، فإن الحاجة تتزايد إلى توسيع نطاق برامج إقراض صغار المنتجين كآلية لخلق فرص عمل جديدة للمتضررين وكذلك لشباب الخريجين، وتيسير شروط حصولهم هذه القروض وتوفير الآليات المناسبة لمساعدتهم على فتح الأسواق أمام منتجاتهم، ورعايتهم بما يعزز فرص تطوير مهاراتهم وإنتاجهم.

ج- **التعاون العربي**: إن تفعيل التعاون العربي، سواء في مجالات للاستثمار، والعمالة والتبادل التجاري، وجذب رؤوس الأموال العربية الموجودة خارج المنطقة، والأخذ في الاعتبار السوق العربية كسوق أوسع للمنتجات وسوقاً أكبر للعمالة، بات مطلباً أساسياً في ظل التطورات العالمية الملاحقة والتحديات التي تواجه المنطقة. ومما لا شك فيه أن تفعيل هذا البعد في التنمية لا تنقصه البنية المؤسسية، أو التأكيد على مردوده الإيجابي. وإذا كان العالم مقبل، في ظل العولمة، على التحرير الكامل لانتقال رؤوس الأموال والتجارة والعمالة وغيرها، فمن باب أولى أن تبادر الدول العربية بسرعة تنفيذ ما يلزم من إجراءات لتحرير انتقال العمالة العربية ورؤوس الأموال والتجارة، وتفضيلها عن سواها، واستثمار

فرص المزايا النسبية للاقتصاديات العربية في إطار كيان عربي أوسع، واستثمار مزايا عمق هذا الكيان في مقابل الكيانات الدولية الكبيرة، أو الكيانات المحلية الضعيفة أو الانتماء الهش للكيانات الأخرى. وقد بات حتميا التطوير النوعي للنظرة السياسية في هذا الشأن.

د- **المعلومات والبيانات**: يلاحظ ضعف قواعد المعلومات القطرية، وقصورها عن توفير بيانات تفصيلية ومؤشرات متطورة، يتم تحديثها بشكل منتظم، حول معلومات وأوضاع أسواق العمل العربية، وقياسات الإنتاجية، والقياسات النوعية لمخرجات التعليم، وغيرها من المعلومات اللازمة، بالدقة والحداثة الزمنية، وبالقدر الكافي لتوصيف حال أسواق العمل العربية واحتياجاتها ومتطلباتها، واتخاذ القرارات المناسبة المبنية على تلك المعلومات. ولا شك أن توفير هذه المعلومات من شأنه المساهمة في وضع السياسات والاستراتيجيات التي تساعد على مواجهة التحديات التنموية بشكل عام، والتحديات التي تواجه أسواق العمل العربية بشكل خاص في ظل التطورات العالمية المتلاحقة وأثرها على هذه الأسواق.

3. إصلاح التعليم ودعم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

يعتبر تحسين جودة التعليم، ورفع معدلات القيد، وتشجيع الاستثمار الخاص في التنمية البشرية من أولويات برامج الإصلاح. تكتسب برامج إصلاح التعليم أهمية خاصة في خطط الإصلاح الاقتصادي، فتحسين جودة التعليم ورفع كفاءة مخرجاته على النحو الذي ينسجم مع الاحتياجات المتطورة والمتغيرة من المعارف والمهارات البشرية اللازمة لسوق العمل هو هدف هام في هذه البرامج. إلا أنه، وعلى الرغم من هذه الأهمية، فإن جهود إصلاح التعليم يجب أن لا تبالغ في تكييف نظام التعليم وكأنه عامل تابع لسوق العمل. وذلك لأن وظائف التعليم لا

تنحصر فقط في إعداد الموارد البشرية للالتحاق بأعمال أو مهن يحتاجها سوق العمل، بل تشمل أيضا تكوين وصياغة كافة الجوانب النفسية والمجتمعية والثقافية للموارد البشرية وإعدادها وتهيئتها للمشاركة المجتمعية بجوانبها المختلفة. كما أن أسواق العمل يجب أن تخضع لخطوات إصلاحية، من خلال تشريعات العمل وآليات الرقابة، لضبط تغيراتها والوقوف على احتياجاتها لتوفير المرونة الكافية لقيام نظام التعليم وبرامج التدريب

وعلى صعيد العلاقة بين التعليم وأسواق العمل، فإنه في ضوء التباين في مستوى وأوضاع طرفي هذه العلاقة بين الدول العربية، فإنه من الصعب، بل ومن غير المرغوب صياغة رؤية محددة لإصلاح التعليم تستوفى عناصر هذا التباين. غير أنه يمكن تحديد أبرز التوجهات العامة التي يمكن أن تحكم برامج وعمليات الإصلاح في نظم التعليم ومكوناتها. ومن هذه التوجهات:

1. صياغة أهداف التعليم والتدريب وهيكلة مؤسساته في إطار خطط التنمية، كما يجب أن تكون مضامين التعليم ومحتواه متسقة ومنسجمة مع أهداف هذه الخطط خاصة في مجال ربط التعليم، بالبحث والتطوير، وبسوق العمل والمجتمع الأوسع، أي تأكيد الصلة بين المدرسة، ومكان العمل ومختبر البحث. وإعطاء اهتمام خاص بوضع استراتيجيات شاملة تربط بين نظم التعليم والتدريب في القطاعين العام والخاص في ظل متطلبات سوق العمل الحديث.

2. توسيع القاعدة المجتمعية في تخطيط وتمويل وإدارة النظم التعليمية والتدريبية بما يتيح هامشاً أكبر لمساهمة القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني. ولابد أن يتم ذلك وفق شراكة حقيقية وذلك لأن كفاءة أي طرف من أطرافها ستعتمد، بشكل أو بآخر، على فعالية وكفاءة الطرف الآخر، مما يتطلب وضع الأطر التشريعية الملائمة.

3. تطبيق مبدأ مساهمة المستفيد في كلفة التعليم العالي وذلك من منطلق أن التعليم يحقق عوائد اقتصادية واجتماعية للمستفيدين منه، وبما يؤدي إلى تحقيق مبدأ الشراكة.

4. الارتقاء بمستويات الأداء النوعي لقطاعي التعليم والتدريب وذلك بالتمسك بمعايير أداء معينة، وقد يكون ذلك من خلال مؤسسات الاعتماد الأكاديمي والفني أو أي نظم أخرى تؤكد الالتزام بالجودة لما يتحقق.

5. زيادة نسبة الإنفاق على تحسين نوعية التعليم من الإنفاق على التعليم، وتشجيع المبادرات الخاصة في هذا المجال ومبادرات المجتمع المدني.

6. إعادة هيكلة التخصصات العلمية على مستوى التعليم العالي ومعاهد وكليات التعليم التقني والفني بشكل منتظم وعلى نحو يستجيب للتغيرات في سوق العمل، وتطوير البرامج الدراسية وذلك بتقليص البرامج النظرية وزيادة البرامج التطبيقية خاصة العلم والتكنولوجيا وتنويعها كي تلبي الطلب المتزايد لسوق العمل لبرامج حديثة.

7. تطوير وسائل وطرائق ومحتويات التعليم من النمط التلقيني إلى النمط التحليلي الذي يهدف إلى تطوير التفكير الإبداعي والابتكاري الذي يؤدي إلى اكتشاف المعرفة ولا يقتصر على تلقينها فقط، ويدعو ذلك إلى إعادة النظر في عمليات تدريب المدرسين، وأساليب وطرائق التدريس، والمنهج والإمكانيات اللازمة لرفع كفاءة النظام.

8. زيادة مرونة نظم التدريب وقدرتها على الاستجابة لاحتياجات سوق العمل من خلال زيادة اللامركزية على مستوى المؤسسات.

9. تكثيف جهود التدريب وتنمية الموارد البشرية لتسد احتياجات سوق العمل، والتعاون مع القطاع الخاص والمنظمات المدنية وتشجيعها للمساهمة في أنشطة التدريب. رفع الكفاءة الداخلية لقطاع التعليم من خلال حسن إدارة الموارد.

10. تعزيز دور الجامعات ومؤسسات البحث والتطوير في المساهمة في تقدم المعرفة، خاصة في مجالات البحث والتطوير المتعلقة بالأولويات الإنمائية وزيادة القدرة على التنافس في الأسواق العالمية.

وقد ولّدت التكنولوجيا الحاجة لعمالة ذات خصائص مغايرة لما كان سائداً، ولعل من أهم آثار التطورات العلمية والتكنولوجية هي مساهمتها في التغيرات الجذرية والهيكلية في سوق العمل في العقود القليلة الماضية، فقد أسهمت التكنولوجيا متمثلة في الأتوماتية والمعلوماتية في تغيير أشكال مؤسسات الأعمال وأساليب الإنتاج والإدارة، وزادت من حاجة الدول إلى قوة عمل ذات خصائص متنوعة ومتجددة، وأضعفت الصلة بين زيادة الإنتاج ونمو العمالة، وساهمت في بروز ظاهرة جديدة وهي ظاهرة "النمو بلا زيادة في الوظائف"، وقللت من الحاجة للعمالة الأقل مهارة وولدت وظائف جديدة أكثر تعقيدا واعتمادا على العلم والمعرفة. وأصبحت القدرة على العمل أو الصلاحية للعمل هي أساس القدرة التنافسية وزاد خطر استبعاد من لا يملكون المهارات المطلوبة مما ولد ازدواجية في أوضاع سوق العمل. فالمنخرطون في الأنشطة التكنولوجية يعملون بأجور عالية وبجانبهم عمالة جزئية وبأجور منخفضة نسبياً. وبالتالي زادت الحاجة لتطوير نظم التعليم والتدريب لتعزيز إمكانية توظيف السكان، وفي هذا المجال أيضا تلعب التكنولوجيا دورا حيويا في إمداد هذه النظم بالمعرفة اللازمة للتطوير والتكيف مع مناخ العمل الديناميكي الجديد.

ومن آثار التكنولوجيا المهمة، تعزيزها لأهمية التعلم المستمر، فالثورة العلمية وما أحدثته في سوق العمل من تغييرات بحاجة إلى بيئة تعليمية مفتوحة تعتمد على شبكات

معرفية مفتوحة أيضاً، وإلى سيادة منهجية التعليم الذاتي لتنمي لدى المتعلم القدرة على تعليم ذاته واكتساب خبرات متنوعة والاستعداد للاستغناء عن المهارات التي اكتسبها في السابق إذا تطلب الأمر، وتحتاج إلى تعليم شامل ينمي القدرة على الربط بين المعارف وبين أجزاء العمل واستنباط معلومات جديدة. وهذا يعني تعميق فكرة التعليم الذي ينمي القدرة على خلق المعرفة وليس مجرد القدرة على الاحتفاظ بالمتاح منها، وإلى تعليم مستمر باستمرار حياة الإنسان لمتابعة وملاحظة المتغيرات المتسارعة في المعلومات وتحديث مهاراته. ولأن الدول النامية تعتمد على الخارج في استيراد تطبيقات التقنية التي تحتاجها، فستظل العلاقة بين التعليم والعمل في هذه الدول معرضة للاضطراب. وفيما يلي استعراض موجز للوضع الحالي لقطاع العلم والتكنولوجيا في الدول العربية:

يعاني قطاع العلم والتكنولوجيا من شح الموارد، فقد شهد قطاع العلم والتكنولوجيا أوجه تحسن عديدة في معظم الدول العربية إلا أن هذا القطاع لا يزال بحاجة إلى استثمارات تتجاوز كثيرا مستوياتها الحالية. إذ يعاني من انخفاض الاستثمار العام والخاص في نشاطاته، وضعف الروابط بين مؤسساته، وانخفاض كفاءة الموارد البشرية الملتحقة بمؤسساته، وبطء تنفيذ وتطوير السياسات الحكومية الخاصة بتوطين التكنولوجيا. وتعكس مؤشرات مدخلات ومخرجات هذا القطاع المشاكل التي يعاني منها. على سبيل المثال، تتراوح نسبة الإنفاق على البحوث والتطوير إلى الناتج القومي الإجمالي ما بين 0.36 في المائة في مصر و 0.03 في المائة في الإمارات، وتعد هذه النسب منخفضة جداً وتمثل أعلى هذه النسب عشر متوسط معدل إنفاق الدول المتقدمة. وما زالت الهياكل الأساسية للاتصالات السلكية واللاسلكية اللازمة لعمل الاتصالات الداخلية والوصول إلى مصادر المعلومات في الخارج غير كافية بصفة عامة بالمقارنة مع المتوسط العالمي. ويبين مؤشر خطوط الهاتف لكل ألف

نسمة في عام 1996 أن المعدل في الدول العربية يساوي نحو 55 هاتف لكل ألف نسمة ويتراوح ما بين 13 في اليمن و 350 في الإمارات ويتجاوز معدل البحرين، والكويت وقطر والإمارات المتوسط العالمي. وينخفض عدد الحواسيب المتوافرة لكل 1000 من السكان في الدول العربية والبالغ 5.7 مقارنة بمتوسط الدول النامية والبالغ 6.5، كما أن عدد الأشخاص الموصولين بشبكة الإنترنت في الدول العربية هو شخصان لكل 10.000 نسمة مقابل 5 أشخاص في الدول النامية. ونتيجة لانخفاض الميزانيات المخصصة لهذا القطاع لم يتمكن القطاع من توظيف العدد الكافي من الباحثين المتخصصين ويتراوح المعدل ما بين 30 باحثاً لكل مليون نسمة في سوريا و230 باحثاً لكل مليون نسمة في الكويت، مقارناً بمعدلات تتجاوز الآلاف في الدول المتقدمة. وتبين السياسات الراهنة أن أولويات هذا القطاع تتمثل في مجالات الأمن الغذائي، والخدمات الصحية، وتحسين القدرة التنافسية، والأمن القومي ووردت مؤخراً في بعض السياسات المحدثة إشارة إلى تكنولوجيا المعلومات[27].

يحظى قطاع الزراعة بنسبة أكبر من الإنفاق ووحدات البحث. وفق البيانات المتاحة لعام 1996، يلاحظ أن قطاع الزراعة يحظى بالنصيب الأكبر من إجمالي قيمة الإنفاق على البحث والتطوير في الدول العربية، إذ تبلغ نسبته حوالي 44 في المائة، ويليه قطاع الصحة بحوالي 14 في المائة. كما يحظى قطاع الزراعة أيضا بأكبر عدد من وحدات البحث والتطوير التي تشكل نحو 36.3 في المائة من إجمالي عدد الوحدات العربية، يليه قطاع الصحة ثم قطاع الصناعة بحوالي 18 في المائة و17 في المائة على التوالي[28].

---

[27] الاسكوا، 1999-2000، ص 112-128؛ ESCWA، 2001، ص 25؛ الاسكوا، 1999، (أ)؛ Qasem، 1998 (ب).

[28] الإسكوا، 1999، (أ)؛ الإسكوا 1999-2000، ص 112-128؛ Qasem، 1998 (ب).

تعتبر مساهمة القطاع في تطوير الاقتصاد أساسية. وقد انعكست قلة مدخلات هذا القطاع سلبيا على مستوى أدائه ومساهمته في تطوير النشاطات المختلفة في الدول العربية. ويبين مؤشر براءات الاختراع الممنوحة للمؤسسات والأفراد في الدول العربية والمسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية أن عدد هذه البراءات دون المتوسط العالمي ومتوسط الدول النامية، ويساوي العدد الإجمالي لبراءات الاختراع العربية المسجلة في الولايات المتحدة العدد الذي سجلته ماليزيا وحدها خلال نفس الفترة. وتأتي السعودية في المرتبة الأولى إذ قامت بتسجيل أكثر من 48 في المائة من إجمالي براءات الاختراع التي سجلتها بلدان المنطقة. ويلاحظ تركز الكفاءات العلمية في دول معينة، كما أن "الإنتاج العلمي العربي" - ممثلا في البحوث المنشورة المسجلة في "مؤسسة المعلومات العلمية" (I.S.I) - فهو محدود جدا، وبلغ 6652 بحثا في عام 1995، مقارنا بنحو 6634 بحثا للبرازيل، و19156 بحثاً لهولندا. ويتركز البحث العلمي العربي في دول الخليج (33 في المائة)، ومصر (32 في المائة) والمغرب العربي (18 في المائة). وتركزت معظم البحوث في المجالات العلمية، وبعكس ما هو متوقع كان معظمها في الطب والكيمياء (42 في المائة من إجمالي البحوث). ويبين "معدل الاستشهاد بالبحوث"، ويعكس نوعية البحث العلمي، أن الكويت قد أحرزت أفضل معدل (1.03)، تليها لبنان (0.99) ثم الجزائر (0.87). وتجدر الإشارة هنا إلى أن معظم المنشورات العلمية تكتب باللغة العربية وبالتالي فهي غير مسجلة في مؤسسة المعلومات العلمية العالمية[29].

إن زيادة القدرة التنافسية للإنتاج السلعي والخدمي العربي، تستوجب، من ضمن أمور أخرى، إعادة النظر في السياسات الوطنية في قطاع العلم والتكنولوجيا على النحو الذي يعزز جهود وبرامج البحث والتطوير ويحقق التكامل بين أهدافها وأهداف

---

[29] الإسكوا، 1999-2000.

السياسات الاقتصادية في مختلف قطاعات الإنتاج. كما يتطلب، توجيه القسم الأكبر من الدعم الحكومي لمراكز وهيئات البحث والتطوير التي تكيف أولوياتها وفقا لهذه السياسات. وغني عن البيان، أن تطبيق اتفاقيات الجات والقواعد الخاصة فيها بحقوق الملكية الفكرية سيضع حدوداً ويضيف تكاليف على المنشآت الإنتاجية على نحو يحد من قدرتها التنافسية. وللحد من هذه التأثيرات، فإنه يتوجب على الدول العربية، إلى جانب اتخاذ الترتيبات القانونية اللازمة للحفاظ على مؤسسات الإنتاج الوطنية، اتخاذ التدابير اللازمة لتطوير مراكز البحث والتطوير وتوفير الكوادر البشرية العلمية اللازمة لها، واتخاذ التدابير والسياسات اللازمة لربطها بالمؤسسات الإنتاجية.

فيما يلي نذكر **بعض توجهات إصلاح قطاع العلم والتكنولوجيا** والمتضمنة في سياسات الدول العربية الخاصة بالقطاع تأكيدا لأهمية الالتزام بتنفيذها[30].

1. تطوير النظم الوطنية للعلم والتكنولوجيا من حيث التنظيم الهيكلي والموارد مما يتطلب دعما اكبر لميزانيات القطاع، وزيادة موارده المادية والبشرية، وتوسيع قاعدة أولوياته وتهيئة المناخ المناسب لتحقيق التكامل بين القدرات الابتكارية والنظم التكنولوجية والجهات المستفيدة منها وبالتالي ربط الدول العربية بالاقتصادات العالمية.
2. إنشاء هيئات وطنية مشتركة بين الحكومة ومراكز البحوث والقطاع الخاص على مستوى عال لوضع السياسات العلمية والتكنولوجية.
3. زيادة التشبيك بين مؤسسات الأعمال العامة والخاصة ومؤسسات البحث والتطوير.

---

(30) الإسكوا، Qasem.1999 1998 (ب).

4. تركيز جهود البحث والتطوير على المجالات ذات الأولوية التنموية والأكثر ارتباطاً باحتياجات السوق.

5. تنويع مصادر تمويل أنشطة البحث والتطوير، وزيادة التنافس فيما بين مؤسسات البحث والتطوير وفيما بين الباحثين في الحصول على التمويل.

6. التعامل مع أنشطة مؤسسات البحث والتطوير كأنشطة اقتصادية وإخضاعها للمحاسبة ومراقبة كفاءتها الإنتاجية.

7. إنشاء وكالات قومية للمساهمة في دفع السياسات العلمية والتكنولوجية ومتابعة تنفيذها على أن تكون ذات ارتباط قوى مع وكالات دولية ووطنية في دول أخرى تقوم بأدوار مماثلة.

الملحق رقم (1)

إنتاجية القوى العاملة في القطاع الصناعي

الدولة	الإنتاجية للعامل			
	1995	1996	1997	1998
مجموع الدول العربية	9,302	9,481	11,084	10,575
الأردن	12,053	9,484	11,009	9,761
الإمارات	94,769	89,680	88,794	170,761
البحرين	20,403	24,692	26,160	23,049
تونس	2,090	4,010	3,965	4,260
الجزائر	12,274	7,543	8,965	8,659
جيبوتي	1,364	1,500	1,643	929
السعودية	63,770	81,367	98,446	82,541
السودان	505	429	819	882
سورية	2,767	1,969	3,183	3,226
العراق	15,840	5,075	5,814	7,463
عمان	146,189	78,039	88,557	85,392
قطر	120,077	160,348	174,625	265,583
الكويت	68,172	67,784	78,242	63,917
لبنان	619	2,708	3,491	3,871
ليبيا	48,390	33,774	35,471	28,985
مصر	1,454	2,643	3,115	3,451
المغرب	1,763	2,964	2,852	2,933
موريتانيا	3,405	2,833	3,561	3,877
اليمن	1,524	2,356	4,442	3,367

المصدر: منظمة العمل العربية، 2001.

الملحق رقم (2)

المتعطلون حسب الفئات العمرية والجنس

الدولة	الفئـــات العمريـــة								
	14-10			19 -15			24 -20		
	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
البحرين(1997)	..	..	..	888.0	189.0	1,077.0	1,891.0	1,010.0	2,901.0
سوريا(1998) معدل البطالة%	.. 0.5	.. 7.9	.. 1.4	123,325.0 12.4	30,368.0 15.9	153,693.0 12.8	105,043.0 29.0	29,611.0 27.0	134,654.0 28.7
فلسطين(1999)	..	..	..	27,000.0	4,000.0	31,000.0	..	..	..
فلسطين(1997)	3,281.0	477.0	3,758.0	18,163.0	2,233.0	20,396.0	18,330.0	3,556.0	21,886.0
قطر(1997)	..	..	..	915.0	327.0	1,242.0	1,425.0	786.0	2,211.0
لبنان(1997)%	..	..	..	29.7	21.6	28.6	20.1	11.5	17.8
مصر(1998)	..	..	..	149,300.0	169,900.0	319,200.0	294,600.0	276,100.0	570,700.0
المغرب(1999)	..	..	..	448,223.0	127,547.0	575,770.0	..	..	..

المصدر: منظمة العمل العربية 2001

تابع/ الملحق رقم (2)

المتعطلون حسب الفئات العمرية والجنس

الدولة	الفئات العمرية								
	29-25			40-30			49-45		
	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
البحرين(1997)	727.0	498.0	1,225.0	602.0	339.0	941.0	..	..	..
							..	..	..
سوريا(1998)	34,704.0	12,787.0	47,491.0	26,338.0	7,823.0	34,161.0	4,338.0	925.0	5,263.0
معدل البطالة%	11.7	15.9	12.2	22.7	23.8	22.8	4.7	6.3	4.9
فلسطين(1999)	20,000.0	6,000.0	26,000.0	11,000.0	2,000.0	13,000.0	6,000.0	1,000.0	7,000.0
فلسطين(1997)	11,746.0	2,147.0	13,893.0	20,169.0	3,061.0	23,230.0	4,860.0	500.0	5,360.0
قطر(1997)	778.0	522.0	1,300.0	808.0	397.0	1,205.0	151.0	28.0	179.0
لبنان(1997)%	9.7	7.3	9.1	12.6	16.4	13.6	3.5	3.3	3.5
مصر(1998)	205,600.0	219,500.0	425,100.0	49,800.0	78,700.0	128,500.0	2,100.0	300.0	2,400.0
المغرب(1999)	452,340.0	210,601.0	662,941.0	119,992.0	38,549.0	158,541.0	48,887.0	7,812.0	56,699.0

المصدر: منظمة العمل العربية 2001

تابع/ الملحق رقم (2)

المتعطلون حسب الفئات العمرية والجنس

الدولة	الفئات العمرية								
	54-50			59-55			64-60		
	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
البحرين(1997)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
سوريا(1998)	5,268.0	1,767.0	7,035.0	3,099.0	..	3,099.0	2,478.0	168.0	2,646.0
معدل البطالة%	5.4	1.6	4.9	3.7	..	3.3	3.5		3.1
فلسطين(1999)	..	..	..	2,000.0	..	2,000.0	..	..	..
فلسطين(1997)	4,368.0	441.0	4,809.0	3,436.0	361.0	3,797.0	4,160.0	300.0	4,460.0
قطر(1997)	172.0	14.0	186.0	236.0	2.0	238.0	..	..	..
لبنان(1997)%	3.8	1.6	3.5	2.7	2.2	2.6	2.4	2.0	2.3
مصر(1998)	1,600.0	..	,600.0	..	..	..	..	..	..
المغرب(1999)	..	..	..	..	..	..	1,385.0	1,010.0	2,395.0

المصدر: منظمة العمل العربية 2001

تابع/ الملحق رقم (2)

المتعطلون حسب الفئات العمرية والجنس

الدولة	الفئات العمرية				المجموع العام		
	65+			غير مبين			
	ذكور	إناث	المجموع		ذكور	إناث	المجموع
البحرين(1997)	..	..	..	..	4,108.0	2,026.0	6,144.0
سوريا(1998)	5,268.0	673.0	5,941.0	..	309,861.0	84,122.0	393,983.0
معدل البطالة%	6.6	1.6	5.9	..	100.0	100.0	100.0
فلسطين(1999)	..	..	..	..	66,000.0	13,000.0	79,000.0
فلسطين(1997)	5,696.0	407.0	6,103.0	43.0	94,209.0	13,483.0	107,735.0
قطر(1997)	..	..	..	3.0	4,485.0	2,076.0	6,564.0
لبنان(1997)%	2.7	4.0	2.8	..	8.9	7.2	8.5
مصر(1998)	..	..	..	..	703,000.0	744,500.0	1,447,500.0
المغرب(1999)	..	..	..	..	1,070,827.0	385,519.0	1,456,346.0

المصدر : منظمة العمل العربية 2001

الملحق رقم (3)

نسبة العاطلين الباحثين عن عمل للمرة الأولى لإجمالي العاطلين

الدولة	السنة	نسبة العاطلين الباحثين عن عمل للمرة الأولى لإجمالي العاطلين	ذكور	اناث
البحرين	1991	71.94	98.09	65.37
فلسطين	1997	45.21	69.64	42.15
مصر	1998	93.87	97.11	90.34
العراق	1987	96.00	98.00	95.00
الأردن	1994	58.62	86.28	47.73
الكويت	1999	79.52	90.03	74.33
لبنان	2000	43.00	..	..
عمان	1993	64.17	87.96	59.62
قطر	1997	80.47	90.76	75.71
سوريا	1999	85.40	95.40	..

المصدر: الاسكوا 2000، ومنظمة العمل العربية 2001

الملحق رقم (4)

المتعطلون حسب النشاط الاقتصادي

النشاط الإقتصادي	قطر 1997			لبنان 1997			مصر 1998			سوريا 1998 (توزيع نسبي)		
	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع
الزراعة والصيد والغابات وصيد الأسماك	6	..	6	2,046	..	2,046	4,400	200	4,600	15.4	34.9	17.9
التعدين والمحاجر	135	3	138	..	..	..	..	..	..	..	..	..
الصناعات التحويلية	26	3	29	6,489	..	6,489	9,900	3,300	13,200	16.6	3.2	14.9
الكهرباء والغاز والماء	36	3	39		..	..	200	..	200	0.2	..	0.2
التشييد والبناء	67	3	70	8,535	..	8,535	20,400	800	21,200	27.6	1.6	24.2
تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق	54	12	66	12,578	1,947	14,525	15,700	7,500	23,200	18.4	4.8	16.7
النقل والتخزين والمواصلات	19	6	25	2,945	..	2,945	2,700	200	2,900	7.5	3.2	7
التمويل والتأمين والعقارات وخدمات الأعمال	..	..	..	..	..	..	2,500	1,000	3,500	1.9		1.6
الخدمات العامة	629	152	781	1,747	..	1,747	2,600	6,600	9,200	12.4	52.3	17.5
غير مبين	118	13	131	..	..	..	9,100	2,200	11,300	..	..	..
المجموع	1,090	195	1,285	34,340	1,947	36,287	67,500	21,800	89,300	100	100	100

المصدر : منظمة العمل العربية 2001 ،

الملحق رقم (5)

المتعطلـون حسـب المهـــن

المهـــن	البحرين	قطر	سوريا 1998 (توزيع نسبي)		
	1997	1997	ذكور	إناث	مجموع
أصحاب المهن العملية والفنية والحرة ومن إليهم من الفنيين	651	78	4.7	44.5	9.7
المديرون المشتغلون بالإدارة العليا	310	208	0.5		0.4
الأعمال الكتابية وما شابهها	2023	328	3	6.3	3.5
المديرون في تجارة الجملة والتجزئة	356	49	..	..	..
مهن البيع	..	..	11.5	3.2	10.4
مهن العمليات الهندسية والصناعات الأساسية	..	..	58.4	4.8	51.6
العاملون بالخدمات	469	..	5.8	6.3	5.9
العاملون في الزراعة وتربية الحيوان واستغلال الغابات	9	3	16.1	34.9	18.5
عمال الإنتاج والأعمال المتعلقة به ومشغلوا عمال النقل	2604	477	..	..	..
العاملون الذين لم يتم تصنيفهم حسب المهنة	..	139	..	..	..
المجموع	6422	1282	100	100	100

المصدر : منظمة العمل العربية 2001

الملحق رقم (6)

العمر المتوقع عند الميلاد (سنوات)

الدولة	1960	1970	1980	1990	1999
الأردن	..	..	..	68.5	71.3
الإمارات	53.4	61.1	68.2	73.5	75.2
البحرين	55.8	62.1	67.8	71.4	73.0
تونس	48.6	54.2	62.4	68.1	72.5
الجزائر	47.3	53.3	59.3	67.4	70.8
جيبوتي	36.2	40.2	44.2	47.8	47.3
السعودية	44.7	52.3	61.1	69.0	72.2
السودان	39.3	42.9	48.2	51.0	55.5
سوريا	50.0	55.8	61.6	66.4	69.5
الصومال	36.2	40.2	42.6	41.6	47.8
العراق	48.8	55.4	62.0	61.2	59.2
عمان	40.3	47.4	59.8	69.0	73.3
فلسطين	..	..	..	..	71.8
قطر	53.4	61.1	66.7	72.2	74.6
الكويت	59.8	66.1	70.8	75.3	76.6
لبنان	59.8	64.2	65.0	67.9	70.2
ليبيا	46.9	51.9	60.5	68.5	70.8
مصر	46.4	51.1	55.5	62.8	66.8
المغرب	46.9	51.9	58.0	63.5	67.2
موريتانيا	38.7	42.6	46.7	50.7	53.9
اليمن	36.3	41.3	48.5	52.2	56.0
إجمالي الدول العربية	45.4	50.7	56.5	61.9	65.2

المصدر: قاعدة معلومات الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، قاعدة معلومات البنك الدولي.

الملحق رقم (7)

معدل الأمية بين الكبار (15 سنة فأكثر) – (%)

الدولة	1970			1999		
	ذكور	إناث	جملة	ذكور	إناث	جملة
الأردن	27.5	65.3	45.9	5.5	16.6	10.8
الإمارات	40.8	63.5	48.1	26.2	22.0	24.9
البحرين	38.3	63.0	49.0	9.5	17.8	12.9
تونس	59.2	85.2	72.6	19.6	40.7	30.1
الجزائر	61.3	88.5	75.7	22.6	44.3	33.4
جيبوتي	54.6	84.6	69.8	25.1	47.2	36.6
السعودية	48.1	82.9	64.8	16.5	34.1	23.9
السودان	58.9	89.7	74.5	31.1	55.1	43.1
سوريا	39.3	79.0	58.9	12.3	40.7	26.4
الصومال	...	...	...	...	...	...
العراق	61.7	86.9	74.2	35.2	55.4	45.2
عمان	68.3	94.8	81.5	20.9	40.4	29.7
فلسطين	...	...	...	...	...	...
قطر	37.4	53.7	41.7	19.9	17.4	19.2
الكويت	32.8	53.2	40.8	16.0	20.6	18.1
لبنان	24.0	49.2	36.7	8.2	20.2	14.4
ليبيا	44.5	87.8	64.6	9.8	33.1	20.9
مصر	54.0	83.1	68.6	33.9	57.2	45.4
المغرب	68.3	91.9	80.3	38.9	64.9	52.0
موريتانيا	64.5	83.1	74.0	47.8	68.6	58.4
اليمن	73.2	97.7	85.9	33.4	76.1	54.8
إجمالي الدول العربية	56.6	85.5	71.2	28.0	51.6	39.5

المصدر: قاعدة معلومات الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، قاعدة معلومات البنك الدولي.

الملحق رقم (8)

نصيب الفرد من الناتج الإجمالي حسب تعادل القوة الشرائية مع الدولار

الدولة	1975	1980	1990	1999
الأردن	1,057.7	2,602.4	3,379.7	3,954.8
الإمارات	18,930	25,674	20,306	18,162
البحرين	...	9,990.5	11,580	13,688
تونس	1,451.8	2,431	3,915.2	5,957.4
الجزائر	1,952.6	3,219.9	4,544.5	5,063.2
جيبوتي	...	...	...	...
السعودية	6,862	11,371	9,448.3	10,815
السودان	...	...	...	...
سوريا	1,083.8	1,792.2	2,478.4	4,453.9
الصومال	...	...	...	...
العراق	...	...	...	...
عمان	...	...	...	...
فلسطين	...	...	...	...
قطر	...	...	...	...
الكويت	11,359	11,204	10,000	---
لبنان	...	...	1,843	4,704.7
ليبيا	...	...	...	...
مصر	657.58	1,362	2,517	3,420.4
المغرب	1,009.7	1,672.2	2,899.9	3,418.9
موريتانيا	699.12	991.25	1,163.92	1,608.7
اليمن	...	...	734.31	806.21
إجمالي الدول العربية	1,717	3,082	3,808	4,660

المصدر: قاعدة معلومات البنك الدولي، وحسابات الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

الملحق رقم (9)

نصيب الفرد من الناتج بالأسعار الثابتة (1995) بالدولار

الدولة	1960	1970	1980	1990	1999
الأردن	...	...	1,815	1,520	1,604
الإمارات	...	...	37,841	20,989	16,666
البحرين	...	...	12,022	8,551	9,260
تونس	759	1,004	1,641	1,823	2,390
الجزائر	1,145	1,284	1,691	1,636	1,569
جيبوتي	...	...	...	...	742
السعودية	3,768	7,044	11,557	7,103	6,718
السودان	...	...	...	...	...
سوريا	475	578	1,071	956	1,238
الصومال	...	...	...	...	...
العراق	...	...	...	...	...
عمان	696	3,125	3,509	5,581	...
فلسطين	...	...	...	...	...
قطر	...	...	...	...	...
الكويت	...	31,940	16,282	11,480	...
لبنان	...	...	...	1,721	2,999
ليبيا	...	...	...	...	...
مصر	360	478	731	971	1,191
المغرب	696	849	1,114	1,310	1,359
موريتانيا	294	523	485	438	483
اليمن	...	...	...	315	286
إجمالي الدول العربية	816	1,493	2,574	2,155	2,100

المصدر : قاعدة معلومات البنك الدولي ، وحسابات الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي .

الملحق رقم (10)

هيكل توزيع الدخل في بعض الدول العربية
(النسبة من الدخل الإجمالي التي تحصل عليها فئة (أو نسبة) معينة من السكان)

فئات السكان	أقل 10% من المجتمع	أكثر 10% من المجتمع	أقل 20% من السكان	ثاني 20% من السكان	ثالث 20% من السكان	رابع 20% من السكان	خامس 20% من السكان
الجزائر 1995	2.8	26.8	7	11.6	16.1	22.7	42.6
مصر 1995	4.4	25	9.8	13.2	16.6	21.4	39
الأردن 1997	3.3	29.8	7.6	11.4	15.5	21.1	44.4
موريتانيا 1995	2.5	28.4	6.4	11.2	16	22.4	44.1
المغرب 1999	2.6	30.9	6.5	10.6	14.8	21.3	46.6
تونس 1995	2.3	31.8	5.7	9.9	14.7	21.8	47.9
اليمن 1998	3	25.9	7.4	12.2	16.7	22.5	41

مراجع الفصل الثاني

1. Abrahart Alan, Kaur Iqbal and Tzannatos Tafiris, "Government Employment and Active Labor Market Policies in MENA in a Comparative International Context", Paper presented at MDF3, Cairo, March 2000.
2. Doraid Moez, "Human Development and Poverty in the Arab States", March 2000.
3. Doraid Moez "Human Development : Where does the Region Stand? " www.erf.org (19 August 2002).
4. Eeghen, Willem, Education & Economic Growth in Middle East & North Africa, www.worldbank.org.
5. ERF, "Labor Market and Human Resource Development: Overview of the Labor Market in the MENA Region". www.erf.org.
6. ERF, The Impact of Trade Liberalization on Labor Markets, www.erf.org.
7. ESCWA, "Globalization and Labor Markets in the ESCWA Region" E/ESCWA/SD/2001/5, 23 August 2001.
8. Fergany, Nader, Human Development & the Acquisition of Advanced Knowledge in Arab Countries: The Role of Higher Education, Research & Technological Development, UNDP, 2001.
9. Girgis, Maurice, "National Versus Migrant Workers in the GCC: Coping with Change", submitted to Mediterranean Development Forum Labor Workshop, Cairo, Egypt, March 5-8, 2000.
10. Gooladay F.L., Berrayma S.E., Avins J. & Wolff L. "A Human Capital Strategy for Competing in World Markets". In Nemat Shafik, (ed.) Prospects for Middle Eastern & North African Economies : From Boom To Bust & Back? ERF,1998.
11. Heyneman, Stephen, The Quality of Education in the Middle East & North Africa, Int. J. Educational Development, (1997), 17 (4), 449-466.
12. Kingdom of Morocco: Strategy Note, Partnership for Education Reform, MENA Region, Human Development Group, World Bank September 20,2000, p.3

13. Qasem, Subhi, Higher Education Systems in the Arab Sates: Development of Science & Technology Indicators", UNESCO, 1998 (A).
14. Qasem, Subhi, "Research and Development Systems in the Arab States: Development of Science and Technology Indicators", E/ESCWA/TECH/1998/3, November 4, 1998 (B).
15. Page, John, "From Boom to Bust & Back? The Crisis of Growth in the Middle East & North Africa". In Nemat Shafik, (ed.) Prospects for Middle Eastern & North African Economies : From Boom To Bust & Back? ERF,1998.
16. Pissarides, Christopher, "Labor Markets and Economic Growth in the MENA Region", (2000).
17. The World Bank, HDS, MENA Region, Education in the Middle East & North Africa: A Strategy Towards Learning for Development".
18. The Arab League, Statistical Abstract for Arab Countries, Ninth Edition,
19. Tzannatos, Zafirs "Social Protection in the Middle East and North Africa: a Review", Paper Presented at the Mediterranean Development Forum, Cairo, March 2000.
20. UNESCO, World Statistical Outlook on Higher Education: 1980-1995, World Conference on Higher Education: Higher Education in the Twenty-First Century: Vision and Action, Paris, 5-9 October.
21. Zahlan, A., Knowledge & Development in the Arab World.

22. الإسكوا، "مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا 1999-2000"، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.
23. الاسكوا، "الأثر الاجتماعي لإعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة"، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (E/ESCW/SD/1999/4).
24. الإسكوا، تقرير اجتماع فريق الخبراء حول سياسات واستراتيجيات العلم والتكنولوجيا من أجل القرن الحادي والعشرين، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (E/ESCWA/TECH/1999/2).
25. البنك الدولي، تقرير التنمية البشرية لعام 1996
26. البنك الدولي، تقرير التنمية، البنك الدولي، 1999-2000.

27. البنك الدولي، مؤشرات التنمية الدولية، 1999.
28. البنك الدولي، هل تزدهر أوضاع العمال العرب في القرن الحادي والعشرين، أم سيفوتهم القطار؟ منظور إقليمي لتقرير عن التنمية في العالم – 1995.
29. الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، قاعدة بيانات الصندوق العربي.
30. النهار، تيسير، خصائص سوق العمل الأردني: استنتاجات حول الاحتياجات من العمالة والمهارات النوعية، 1998.
31. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "تقرير التنمية البشرية لعام 1996".
32. جامعة الدول العربية، "العولمة والتعلم والتنمية البشرية"، اجتماع خبراء، القاهرة 21-22 فبراير 2001، سلسلة حول السكان والتنمية في المنطقة العربية، وحدة البحوث والدراسات السكانية.
33. منظمة العمل العربية، الكتاب الدوري لإحصاءات العمل في البلدان العربية، العدد الخامس، 2001.

الفصل الثالث

النمو الاقتصادي والبطالة *
شواهد من البلدان العربية 1975-2000

تمهيد:

تضمن التقرير العربي للتنمية البشرية، الذي تم نشره مؤخراً وحظي بقدر كبير من الثناء، نتائج استقصاء أجري في عام 2001 حول مشاغل الشباب العربي (في الشريحة العليا من السن)[1]. وكانت بعض نتائج الاستقصاء مثيرة للغاية، فقد أعطى 45 في المائة من الذين أجابوا، الأولوية إلى المشاغل المتعلقة بتوفر العمل، بينما انصبت مشاغل 5 في المائة منهم على المشاركة في الحياة السياسية، فيما أعرب 51 في المائة عن رغبتهم في الهجرة. وتتفق النتيجة الأخيرة للاستقصاء مع النتيجة الأولى نظراً لأن الافتقار إلى العمل محلياً يعتبر الحافز الرئيسي للبحث عن العمل في مكان آخر. إلا أن انعدام التطابق بين النتيجة الأولى والنتيجة الثانية أمر يثير الدهشة، ذلك أن انعدام فرص جيدة للعمل في ظل نظام عاجز عن توفيرها كان من المفروض أن يكون سبباً وجيهاً للمعنيين بذلك على المشاركة في الحياة السياسية، لضمان تحقيق الأهداف الاقتصادية المنشودة. ولعل السبب يكمن في الافتقار إلى الحرية الذي يتحدث عنه التقرير بإسهاب. وقد لا يكون ذلك هو السبب، فالحرية السياسية، على غرار أي أمر آخر ذي قيمة حقيقية في الحياة، أمر يجب استحقاقه ولا يمنح من عوامل خارجية.

---

* ورقة صندوق النقد العربي، علي بلبل، اقتصادي أول، معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي. يود المؤلف توجيه الشكر للدكتور علي صادق والدكتور محمد عمران لتعقيباتهما على الصيغة الأولى للورقة.

(1) طالع (2002) UNDP/AFESD و (2002) Economist.

وهل يمكن العثور عن سبب أكثر وجاهة من الحصول على عمل وحياة أفضل للجيل الناشئ حتى يدفع قضية الحرية بقوة من خلال المشاركة النشطة في الحياة السياسية!.

وعلى أية حال، فإن للشباب كل الحق في أن يساورهم القلق حول فرص العمل، ذلك أن كافة الحقائق المتعلقة بالبطالة مجمعة ضدهم. وكما يتبين من الملحقين (1) و(2)، فقد ازدادت البطالة إلى معدلات عشرية في التسعينات وهي أعلى بين الشبان والإناث وبين الذين لم يحظوا على قدر كاف من التعليم (وخصوصاً في شمال إفريقيا)، وفي المناطق الحضرية[2]. وفضلاً عن ذلك، فإن معدلات البطالة بين الشباب قد تزيد بمعدل الضعف (أو أكثر) عن إجمالي معدلات البطالة، وبمعدل ثلاثة أضعاف بين البالغين ممن هم في ريعان الشباب[3]. وتعزى معدلات البطالة المرتفعة جزئياً إلى ازدياد عدد السكان ممن هم في سن العمل وإلى ازدياد معدلات مشاركة المرأة في العمل. وتجدر الإشارة بهذا التطور المزدوج بما يستحقه بالفعل، وذلك أن ازدياد السكان يعني ضمنياً قدراً أكبر من اقتصاديات الحجم بالنسبة لإنتاج واستهلاك السلع الخاصة والعامة، كما يعني تجمعاً أكبر لرأس المال البشري ولرواد الأعمال. كما أن المشاركة المتزايدة للمرأة ستضيف إلى رصيدها وإلى قيمتها ذاتياً وفي المجتمع. غير أنها تضع أيضاً ضغوطاً على أسواق العمل، وعندما يصاحب ذلك نمو اقتصادي منخفض و(شبه) نمو تشوبه البطالة، كما حدث للاقتصاد العربي في الثمانينات والتسعينات على التوالي، فإن ذلك كله يوحي بارتفاع نسبة البطالة. ومن نافلة القول أن إيجاد فرص عمل للعاطلين عن العمل هو أمر هام، ليس لأنه يسهم في زيادة الإنتاج والدخل فحسب، ولكن لأن من شأنه أيضاً أن يعزز من التماسك الاجتماعي

---

(2) أدت المعدلات المرتفعة للبطالة بين الحاصلين على تعليم جيد، خصوصاً في غرب آسيا، إلى أن بعض المراقبين قد اعتبروا التعليم سلعة استهلاكية، طالع (1993) Pissarides.

(3) طالع (2000) Tabbarah حول الشواهد في لبنان.

والتقدم الحضاري. ويعتبر خلق فرص جديدة للعمل أمراً هاماً لجميع الدول العربية المعنية سواءً كانت ذات كثافة رأسمالية أو كثافة عمالية.وتهدف هذه الورقة إلى عرض تحليل لطبيعة تطورات سوق العمل والنمو الاقتصادي في البلدان العربية في الفترة بين عامي 1975 و2000. ونتعرض بداية إلى العوامل التي شكلت السلوك بالنسبة للطلب والعرض على العمالة العربية، وأثرها على الأجور الحقيقية وعلى البطالة. ونظراً لأن البطالة تتوقف إلى حد كبير على النمو الاقتصادي والتغيرات الهيكلية، فإننا نقوم بتحليل هاتين العمليتين في القسم الثاني مع مناقشة بعض آثار سياسات التصحيح الهيكلي على اقتصادات البلدان العربية التي قامت بالإصلاحات. ويتعرض القسم الثالث إلى الإطار الأساسي لاستراتيجية العمالة الكاملة، وينتهي ببعض مقترحات السياسة التي قد تسهل تنفيذ تلك الإستراتيجية.والخلاصة الرئيسية التي تنبثق من هذا التحليل هي أن مشكلة العمالة الحقيقية في العالم العربي، إنما تتركز في الافتقار إلى فرص عمل عالية الإنتاجية ذات أجور مرتفعة، وهي أمور يمكن تحسينها عن طريق تحسين كفاءة الاقتصاد العربي وتحسين تخصيص موارده. وتجدر الإشارة أخيراً، إلى أننا اضطررنا نظراً لقلة البيانات المتوفرة عن العمالة العربية إلى الاعتماد في تحليلنا على التنقل بين البلدان العربية وبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وذلك وفقاً لتوفر البيانات(4).

أولاً : التطورات في سوق العمل

تتوقف العمالة في العالم العربي، شأنها في ذلك شأن جميع بلدان العالم، على عوامل تؤثر على العرض والطلب على العمل وعلى ما يترتب عن ذلك من سلوك في مجال

(4) تشمل البلدان العربية المدرجة في الدراسة : الجزائر، البحرين، مصر، الأردن، الكويت، لبنان، ليبيا، موريتانيا، المغرب، عمان، قطر، المملكة العربية السعودية، السودان، سورية، تونس، الإمارات العربية المتحدة واليمن. وتمثل بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا نفس البلدان المذكورة ولكن باستثناء موريتانيا والسودان مع إدراج إيران.

الأجور. ولنذكر هنا بعض هذه العوامل التي تتراوح بين نمو السكان والتغيرات الاقتصادية والهيكلية إلى الإختلالات الهيكلية وانعدام المرونة في سوق العمل[5]. ولكن وربما على عكس بلدان أخرى، فإن البلدان العربية قد شهدت خلال الخمس وعشرون سنة الماضية خليطاً سيئاً من نمو مرتفع للسكان، وأداء اقتصادي غير مستقر، وإصلاحات هيكلية ضعيفة أدى إلى آثار مقلقة على العمالة فيها وعلى الأوضاع في سوق العمل، كما سيكشف عن ذلك التحليل التالي.

1) معدلات المشاركة

ابتداءاً بجانب العرض، نجد أن العمالة العربيـة ازدادت بمعدل سنوي بلـغ 3 في المائة على امتداد فترة 2000- 1975، وكان ذلك مدفوعاً بالطبع بازدياد عدد السكان في سن العمل (15-64)، ولكن، والأهم من ذلك، بازدياد معدل مشاركة النساء. وحتى نرى ذلك بوضوح أكثر، يبين الملحق رقم (3) إجمالي معدلات المشاركة ومعدلات المشاركة للرجال والنساء في عام 1975 وعام 2000، كما يبين بعض الديناميكيات المثيرة[6]. فمع ازدياد عدد السكان في سن العمل بمعدل سنوي يبلغ 3.1 في المائة، وهو أعلى من معدل ازدياد العمالة (وأعلى من معدل إجمالي السكان الذي ازداد 2.8 في المائة)، انخفض المعدل الإجمالي للمشاركة من 63 في المائة إلى 61 في المائة[7]. ونظراً لانخفاض مشاركة الرجال انخفاضاً حاداً من 94.3 في المائة إلى 84.6 في

---

[5] للاطلاع على مزيد من تلك العوامل، طالع (1995) Shaban, et al و (1993) Pissarides.

[6] يساوي معدل المشاركة نسبة القوى العاملة إلى السكان في سن العمل. وتشكل القوى العاملة كل العاملين في إنتاج السلع والخدمات خلال فترة معينة. وهي تشمل كل من العاملين والعاطلين (بما في ذلك القوات المسلحة والذين يسعون للحصول على أول عمل لهم)، ولكن مع استبعاد العاملين في القطاع غير الرسمي.

[7] يمكن مقارنة ذلك بمعدلات نمو للسكان في سن العمل يبلغ 2.5% في شرق آسيا، و2.7% في أمريكا اللاتينية والكاريبي، و2.6% في جنوب آسيا، و2.9% في إفريقيا جنوب الصحراء، طالع (1995a) World Bank.

المائة، فإن انخفاض المشاركة الإجمالية كان يمكن أن يزيد عن ذلك بكثير لولا ارتفاع معدل مشاركة النساء الذي ارتفع من 31.6 في المائة إلى 35.8 في المائة. ويصبح من المثير التساؤل، عن سبب انخفاض مشاركة الرجال بينما ازدادت مشاركة النساء؟.

ومن السهولة بمكان الإجابة عن السؤال المتعلق بمشاركة النساء، ذلك أن مشاركتهن ازدادت لأنهن أصبحن أكثر تعلماً (فقد زاد معدل سنوات التعليم لديهن من 2 إلى 4.7 سنوات فيما بين عام 1975 وعام 2000)، وكما سنرى فيما بعد، فإن ذلك يعزى أيضاً إلى تدني الدخل[8]. والأهم من ذلك، فإن ارتفاع مشاركة المرأة كان سبباً هاماً لمعدلات البطالة المرتفعة في التسعينيات بسبب صغر سنهن (ما يقرب من 75 في المائة من النساء العاطلات عن العمل هن نساء يسعين للحصول على العمل للمرة الأولى)، إلى جانب التمييز من قبل أرباب العمل، وتفضيل كامن للعمل في قطاعات لا تتوسع على نحو سريع (القطاعات العامة والخاصة الرسمية)[9]. ومما يؤكد أن " لكل شيء ثمن "، فليس من الغريب إذاً أن من الوسائل الرئيسية المتاحة للمرأة حتى تكتسب مزيداً من الحرية والاستقلال، أي الحصول على عمل مكافئ وجدير، أن يضع ذلك "ضغوطاً" على أسواق العمل العربية ومزاحمة كل من يشارك فيها.

أما السؤال المتعلق بسبب تدني مشاركة الرجال، فمن الأصعب الإجابة عليه.فالأسباب التقليدية التي تعطى عادة لتفسير ذلك هي التقاعد المبكر من قبل العاملين الأكبر سناً،

---

(8) طالع Barro and Lee (2000) لمعرفة البيانات الخاصة بسنوات الدراسة ومزيد من المعلومات عن الإنجازات في مجال التعليم في سياق إقليمي ودولي.

(9) هنالك عنصر آخر هو الخروج المبكر من القوة العاملة (بسبب الزواج أو الحمل) في سن يكون معدل البطالة فيه منخفضاً ، طالع Shaban, et al (1995).

والتعليم الذي يؤخر دخول الشباب إلى سوق العمل[10]. ويعتبر السبب الثاني صحيحاً بكل تأكيد في السياق العربي (نسب التحاق الذكور في المدارس العربية، خصوصاً في المرحلة الثالثة للتعليم، أعلى من نسب التحاق الإناث). ولكن هناك عوامل أخرى أيضاً : مثل الهجرة، والأهم من ذلك، اللجوء إلى القطاع غير الرسمي، الذي يوظف نحو 40 في المائة من العمالة العربية، ولاسيما إزاء تدني الأجور الحقيقية في القطاع الرسمي، وهو موضوع سنتناوله فيما بعد[11].

2) التوظيف والأجور

يوفر التحليل المتعلق بجانب العرض المطروح أعلاه صورة جزئية للتطورات في سوق العمل العربي. وحتى نستكمل الصورة، فإننا نحتاج إلى النظر إلى جانب الطلب وسلوك الأجور الحقيقية. ويتحقق ذلك بتناولنا لعلاقتين تحليليتين تبرزان تلك الجوانب لسوق العمل، كما تقدمان تقديرات عن تغيرها مع مرور الوقت. والعلاقة الأولى هي التي توازن بين الناتج وحصة رأس المال والعمل:

$$Y = wL + rK \quad (1)$$

حيث تمثل Y الناتج، تمثل K وL العمل ورأس المال، بينما تمثل w, r الأجور الحقيقية وأسعار الفائدة. وعند تقسيم (1) بـ L، مع أخذ إجمالي التفاضليات وإعادة ترتيب عناصر المعادلة، نحصل على الآتي:

$$(Y\hat{/}L) = \alpha\ \hat{w} + \beta\ \{\ \hat{r} + (K\hat{/}L) \quad (2)$$

[10] طالع Turnham (1993) لمزيد من التفاصيل عن هذه الأسباب.

[11] يشير World Bank (1995a) إلى أن القطاع غير الرسمي يشكل 29% من العمالة في الجزائر، و39% في مصر، و63% في المغرب، و35% في تونس. وبالنسبة لحالة لبنان على الأقل، تشير (2001) Noueihed إلى أن نحو 900,000، ومعظمهم من الشبان، غادروا البلاد خلال سنوات السلم في الفترة 95-1999.

حيث تمثل " ^ " معدل النمو و α و β تمثلان حصص العمل ورأس المال على التوالي. ويقدم Collins and Bosworth (1998) حسابات لكل المتغيرات التي تتضمنها المعادلة (2) باستثناء $\hat{w}$ و $\hat{r}$ لبعض البلدان المختارة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) حتى عام 1994. وبالنظر إلى أن $\hat{r}$ يمكن اعتبارها النمو في القيمة العكسية للمعامل الحدي لرأس المال (ICOR)، والتي تعادل الإنتاجية الحدية لرأس المال، يمكن بالتالي حساب $\hat{w}$ كقيمة متبقية من المعادلة رقم (2)[12]. أما بالنسبة للطلب على العمالة، فيمكن قياس تغيراته باستخدام المعادلة الثانية الواردة أدناه والتي تستخدم معيارياً بصفتها معادلة سوق العمل:

$$S = D\, w^{\theta} \quad (3)$$

حيث تمثل S و D العرض والطلب على العمل، و $\theta > 0$ هي مرونة الطلب على العمل بالنسبة للأجور. وإذا ما أخذنا التفاضل اللوغاريتمي للمعادلة رقم (3) فإن ذلك يعني:

$$\hat{w} = \frac{1}{\theta}\,(\hat{D} - \hat{S}) \quad (4)$$

(12) يستخدم Collins and Bosworth (1998) دالة إنتاج Cobb-Douglas $Y=A(HL)^{\alpha} K^{B}$ حيث تمثل A إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج، وتمثل H رأس المال البشري، وحيث تساوي $\alpha =0.65$ و B=0.35. وبالنسبة للبلدان العربية ازداد المعامل الحدي لرأس المال من 2.2 إلى 8.6 خلال الفترة 73-1984، بينما انخفض من 8.6 إلى 7 في الفترة 84-1994، طالع AMF (Various Issues) .

مع وجود قيمة لـ $\hat{w}$ و $\hat{S}$ ومع اعتبار أن القيمة النمطية لـ θ تمثل 0.3- في البلدان النامية، فإنه يمكن تقدير $\hat{D}$ كقيمة متبقية من المعادلة رقم (4)[13]. ويبيّن الملحق رقم (4) القيمة التقريبية للمتغيرات الواردة في المعادلتين رقم (2) و(4) للفترات الزمنية 73-1984 و 84-1994، إلى جانب متغيرات $\hat{Y}$ ونمو الناتج للفرد $\hat{y}$. ويمكن استخلاص ثلاث استنتاجات هامة من تلك القيم.

وتتمثل أول هذه الاستنتاجات، أنه خلال الفترة 73-1984 التي شهدت نمواً مرتفعاً تجاوز فيه الطلب على العمالة العرض منها مما أدى إلى نمو إيجابي للأجور تجاوز كل من نمو دخل الفرد ونمو إنتاجية العمالة. كما شهدت تلك الفترة أيضاً عمالة مرتفعة، وخصوصاً في القطاع العام، وانخفاضاً في البطالة[14]. وشهدت البطالة الباحثة بصفة خاصة أكبر قدر من الانخفاض بسبب وفرة فرص العمل في بلدان الخليج بالنسبة للعمالة المهاجرة، وبسبب الحاجة لشغل أماكن العمل الشاغرة في البلدان الموفدة للعمالة وخصوصاً بلدان

---

(13) للإطلاع على التقديرات الخاصة بـ θ ومعادلة سوق العمل رقم (3)، طالع Fuchs, et al (1998) و(1997) Johnson. وتفترض المعادلة رقم (3) المساواة بين العرض من العمل S، والطلب عليه Dw. كما أنه ينظر إلى S على أنها متغير خارجي يتوقف على نمو السكان ومعدلات المشاركة، وينظر إلى θ D كمعامل انتقال، و W كمتغير لتحقيق التوازن.

(14) بحلول منتصف الثمانينات بلغ معدل القوة العاملة المستخدمة في القطاع العام 44% في البحرين،و 54% في المملكة العربية السعودية، و75% في الإمارات العربية المتحدة، و88% في الكويت، و23% في تونس، و30% في مصر، و45% في الأردن و56% في الجزائر. ولمزيد من التفاصيل عن العمالة في القطاع العام، طالع Shaban, et al (1995).

المشـرق[15]. وشـهدت الفترة 84-1994 نتائج عكسية تماماً لما شهدته الفترة السابقة، فقد تجاوز عرض العمالة الطلب عليها، وانخفضت الأجور بمعدل أكبر من انخفاض كل من متوسط دخل الفرد وإنتاجية العمالة، كما يؤكد ذلك الملحق رقم (5)[16]. وفضلاً عن ذلك فقد شهدت تلك الفترة من العمالة المنخفضة والنمو الضعيف انكماشاً للقطاع العام، مما أدى ضمناً إلى ارتفاع في معدلات البطالة الباحثة والدورية، وليس البطالة الهيكلية، ذلك لأن جهود الإصلاح في معظم البلدان العربية خلال تلك الفترة تركزت على تحقيق الاستقرار وليس على الإصلاحات الهيكلية[17].

وثاني هذه الاستنتاجات، يلاحظ أنه من الأمور اللافتة للنظر أن نرى معدلات البطالة العربية، خلال الفترة الثانية، قد ارتفعت من أرقام أحادية إلى أرقام عشرية، وذلك بالرغم من انخفاض الأجور الحقيقية. ويكمن السبب الذي يطرح عادة لتفسير تلك الظاهرة في أسواق العمل المجزأة من ناحية وفي البطالة الطوعية الباحثة من ناحية أخرى، ذلك أن الشباب المتعلمين يمتنعون عن قبول أية وظائف معروضة عندما

---

[15] توجد عموماً ثلاثة أنواع من البطالة. البطالة المؤقتة (الباحثة في الأغلب) وهي البطالة الناجمة عن الوقت اللازم للعثور على عمل إما من قبل الوافدين الجدد على القوة العاملة أو من أولئك الذين يغيرون عملهم. أما البطالة الهيكلية فتعزى إلى أن الباحثين عن عمل لا يتمتعون بالمهارات اللازمة لشغل الوظائف الشاغرة. ويعني كلا النوعان أن العمل موجود بالفعل أو يمكن توفيره، إلا أن الباحثين عنه إما لم يعثروا عليه بعد أو أنهم لا يتمتعون بالمؤهلات اللازمة. أما النوع الثالث فهو البطالة الدورية وهي البطالة الأساسية ويكون سببها عدم وجود فرص للعمل بسبب النمو البطيء.

[16] وجد Amsden and Van Der Hoeven (1996) أن العبء الأكبر من التكيف في قطاع السلع المصنعة خلال فترة الركود في الثمانينات وقع على العمالة في البلدان المتقدمة، بينما تحملت الأجور الحقيقية العبء الأكبر لذلك في البلدان النامية. ويورد Fallon and Lucas (2002) نفس الاستنتاج الأخير بالنسبة للبلدان الآسيوية التي عانت من انخفاض أكبر في قيمة عملاتها خلال أزمة 97-1998.

[17] انظر World Bank (1995 b) للإطلاع على حالة الإصلاحات في البلدان العربية حتى منتصف التسعينيات.

يعيشون في كنف أسرهم على أمل الحصول على عمل في القطاع العام أو القطاع الخاص الرسمي حيث تكون الأجور والمزايا الأخرى المصاحبة مرتفعة وحيث تكون أسواق العمل غير تنافسية[18]. وقد يكون ذلك هو السبب الحقيقي عندما يتعلق الأمر بمواطني بلدان الخليج، أي ما يعرف بالبطالة "البرجوازية" أو البطالة "المرفهة". وكذلك الحال بالنسبة للإناث في معظم البلدان العربية. إلا أن ذلك لا يمكن أن ينطبق على البلدان التي يكون فيها معظم العطلين الذكور لم يتجاوزوا التعليم الابتدائي (مثل بلدان المغرب)، وحيث انخفضت الأجور الحقيقية في القطاع العام انخفاضاً هائلاً[19]. فبالنسبة لتلك البلدان إذاً يكون القدر الأعظم من البطالة فيها إما دورية أو بطالة أساسية بطبيعتها. وقد يكون التفسير المحتمل لتزامن هبوط الأجور الحقيقية وارتفاع البطالة المفتوحة، هو أن البلدان العربية قد شهدت هبوطاً في معدلات الاستثمار من معدل مرتفع وصل إلى 31 في المائة في بداية الثمانينيات إلى انخفاض بلغ 21 في المائة في نهاية التسعينيات. وقد يعني ما نجم عن ذلك من انخفاض تراكم رؤوس الأموال إلى جانب انخفاض الأجور وندرة فرص العمل، أن مرونة الاستبدال بين رأس المال والعمالة لا تساوي واحد، وربما

---

(18) لمزيد من التفاصيل عن نماذج اختلال التوازن والهيكلية لسوق العمل، مثل نماذج للمنتميين للقوة العاملة والراغبين في الانضمام إليها ونماذج كفاءة الأجور طالع Turnham (1993)، وللإطلاع على مثل هذه الإختلالات في مصر، طالع Assaad (1997).

(19) ومع ذلك، لا ينبغي التقليل من أهمية المزايا الإضافية-باستثناء الأجور- في الإجتذاب إلى فرص العمل في القطاع العام. فعلى سبيل المثال، يرى Assaad (1997) أنه بالرغم من انخفاض الأجور الحقيقية في القطاع العام المصري بنسبة 40% من بداية التسعينيات، إلا أن المزايا الإضافية مثل الضمان الاجتماعي، والأمن الوظيفي، وإمكانية الحصول على رشاوي، وساعات عمل أقل، وإمكانيات العمل الأخرى خارج الوظيفة الأصلية، كانت تمثل كلها ما يعادل 80% من الأجر.

يشهد ذلك على قلة المهارات واتسامها بعدم المرونة في سوق العمل العربية[20].

وبالرغم من أننا نفتقر إلى البيانات المناسبة حتى يشمل التحليل الفترة 1994-2000، إلا أن الدلائل الأولية تشير إلى معدل سنوي أعلى لنمو الناتج يساوي 3.5 في المائة، ولكن نظراً لأن معظم مكاسب الإنتاج ذهبت إلى رؤوس الأموال بسبب هبوط المعامل الحدي لرأس المال من 7 إلى 4.6، فيمكن أن نتوقع تراجع طفيف لانخفاض الأجور الحقيقية، إن لم يكن استمراراً لها، وهو الانخفاض الذي بدأ في الثمانينيات. وانخفضت معدلات البطالة خلال الفترة 1994-2000، كما رأينا في الملحق رقم (2)، غير أن هذا الهبوط ربما يخفي ارتفاعاً في معدل البطالة الهيكلية بسبب الإصلاحات الاقتصادية المتواضعة التي بدأت في بعض البلدان العربية. ولكن الذي يتبين بجلاء مع ذلك هو أن أي انخفاض محسوس للبطالة خلال تلك الفترة، يعزى جزئياً إلى ازدياد في الإنتاج ولكنه يعزى بوجه خاص إلى ترك العاملين من الرجال لسوق العمل.

ويبين ثالث هذه الاستنتاجات، أنه لم يصاحب ارتفاع البطالة السافرة التي شهدتها البلدان العربية ارتفاعاً في معدل الفقر أو تدهوراً في توزيع الدخل. ذلك أن نسبة الأشخاص الذين يعيشون على دولار واحد يومياً للفرد ظل 2.4 في المائة وهو أدنى معدل في العالم، وانخفض معدل Gini بالفعل من 0.4 إلى 0.38، ويعزى ذلك إلى

---

[20] تعادل مرونة الاستبدال بين العمل ورأس المال تغير النسبة المئوية لنسبة رأس المال إلى العمل مقسمة على النسبة المئوية للنسبة بين الأجور والفائدة. بمعنى أن معدل مرونة مساوٍ واحد يعني أن أي انخفاض في النسبة المئوية بين الأجور والفائدة سيؤدي إلى نفس الانخفاض النسبي بين رأس المال والعمل. وفي دراسة هامة، يبين (Pritchett (2001 أنه بالنسبة للبلدان النامية بما في ذلك بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا توجد علاقة بين ارتفاع نسبة الإنجازات التعليمية وبين نمو متوسط دخل الفرد. وهو يعزى تلك النتيجة إلى "القرصنة" ، بمعنى أن التعليم يكون مجزياً على الصعيد الخاص ولكنه غير منتج اجتماعياً، كما يعزيه إلى فشل نظام التعليم في إفراز مهارات، أو إلى السببين معاً.

حد كبير إلى تماسك الأسرة العربية، ودعم الجمعيات الخيرية الإسلامية، ودور الهجرة وتحويلات العاملين بالخارج، إلى جانب القدرة على الاستفادة من فترة نمو الدخول المرتفعة خلال الفترة 73-1984[21]. وبنفس القدر من الأهمية، يمكن أن يشير ذلك إلى فقدان العلاقة بين البطالة والفقر، طالما أنه سيكون هنالك "دائما" عدد كاف من أعضاء الأسرة يتعيشون من القطاع غير الرسمي الذي يمثل إلى حد ما مصدر امتصاص للعمالة ذات الإنتاجية المنخفضة (أو غير المستغلة). ولذلك، فإن جوهر القضية، لا يكمن في ارتفاع البطالة في البلدان العربية، إنما يكمن حقيقة في عجز في العمالة المتعلقة بالوظائف العالية الإنتاجية. ما هي إذاً طبيعة النمو الاقتصادي العربي الذي أدى إلى تلك النتيجة ؟ سوف نتقصى هذا السؤال في القسم التالي.

ثانياً : النمو الاقتصادي والتغيرات الهيكلية

مرت البلدان العربية بالرغم من اختلاف مواردها وخلفياتها "بفخاخ" الحداثة المتعارف عليها: تحول الموارد الاقتصادية من الزراعة إلى الصناعة والخدمات، انتقال السكان من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، والتغيرات التي طرأت على نوعية الموارد البشرية من خلال تحسن خدمات التعليم والصحة. وإلى جانب كل ذلك، عاشت تلك البلدان طفرة النفط وتعثره، ناهيك عما أصابها من حروب أهلية وإقليمية. وبعد مرور خمس وعشرون سنة من تلك التطورات، وجد العالم العربي نفسه في موقف لا يحسد عليه متمثل في دخل للفرد لا يزيد إلا بمعدل 0.7 في المائة

---

[21] ومع ذلك، فليس من الواضح كيف يمكن أن يكون دولاراً واحداً في اليوم كافياً لدرء الفقر. وفضلاً عن ذلك فإن تخفيض معامل Gini لا يكشف عن الاختلافات الموجودة بين البلدان، فتوزيع الدخل مثلاً في كل من مصر والأردن قد ازداد سوءاً. ولمزيد من التفاصيل عن تلك النتائج، طالع Deininger and Squire (1996) و UNDP/AFESD (2002).

سنوياً وبمعدل للبطالة السافرة يعد من أعلى المعدلات في العالم[22]. تلك قصة تعتبر مألوفة تماماً، غير أننا سنحاول فيما بعد عرض لمسار عملية النمو الاقتصادي الذي أكد هذا الوضع والتغيرات الهيكلية التي صاحبته.

1) النمو الاقتصادي:

من المعتاد التمييز بين البلدان العربية ذات الكثافة الرأسمالية (بلدان مجلس التعاون الخليجي) والبلدان ذات الكثافة العمالية (وهي البلدان التي لا تنتمي لمجلس التعاون الخليجي). ومع ذلك، فإن نظرة متفحصة للبلدان العربية تبين أنه بصرف النظر عما إذا كانت اقتصادياتها موجهة من الدولة أو من قوى السوق، وعما إذا كانت نفطية أو غير نفطية، فقد تقاربت جميعاً لتشارك في الخصائص التالية: وجود هيكل اقتصادي يبرز فيه دور الدولة بشدة وتسوده قطاعات أولية وخدمات متوسطة النوعية، وصعوبة في زيادة الصادرات المصنعة غير الأولية، وقدرة استيعاب لا تستخدم بشكل كافٍ مما أدى إلى معدلات بطالة تتجاوز 10 في المائة، ونظام تعليم يركز على مناهج رسمية بدلاً من التركيز على الابتكار والأفكار الجديدة، وشعور سائد بانعدام الاستقرار السياسي ناجم عن النزاع في الشرق الأوسط ومن انفجار داخلي ناجم عن السيطرة الصارمة لنظام الحكم، ونظام حكم يتطلب مزيد من المسائلة والحد من الفساد[23].

وإذا ما أردنا تحديد مناخ النمو المرتبط بهذه الخصائص يجدر بنا تقصي مصادر النمو في العالم العربي. وحتى نفسر هذا الاستقصاء، يبين الملحق رقم (6) البيانات الخاصة بعناصر تلك المصادر: $\hat{Y}$معدل الاستثمار (I/Y) و $\hat{L}$ والبيانات اللازمة

(22) للإطلاع على مقارنة لمعدلات البطالة حسب الأقاليم في العالم طالع Betcherman (2002).

(23) أنظر World Bank (1995 b) للإطلاع على الهيكل الاقتصادي، و Sadik and Bolbol (2002) حول نوعية البيئة الاستثمارية، و Pritchett (1999) حول التعليم المدرسي ودور التعليم.

للمعامل الحدي لرأس المال (ICOR) والإنتاجية الحدية "الاجتماعية" لرأس المال (SMPK)[24]. ومن الجدول رقم (6) يمكن قياس الانحرافات المعيارية لمعدلات نمو الإنتاج والعمل ومعدل الاستثمار، وهي كما يلي: 2.1 في المائة و 0.1 في المائة و 5.6 في المائة على التوالي، ويمثل المتوسط المقابل لذلك 3.7 في المائة، و 3.1 في المائة، و 25.9 في المائة. وهذا يعني ضمنياً تفاوتاً أكبر نسبياً في معدل نمو الإنتاج، والأهم من ذلك فهو يعني أن تفسير هذا التفاوت لا يقتصر على تراكم عوامل الإنتاج وحدها. ويمثل هذا التفسير الإضافي التغير في مجمل إنتاجية عوامل الإنتاج (TFP) أو التغير في الإنتاج الذي يعزى لكفاءة الاستثمار والتكنولوجيا. ويمكن احتساب مصادر النمو هذه بواسطة استخدام دالة إنتاج Cobb-Douglas المعيارية: $Y = A\, L^{\alpha} K^{\beta}$ حيث تمثل A إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج. ونحصل من اللوغاريتم التفاضلي لتلك الدالة على المعادلة التالية:

$$\hat{Y} = \hat{A} + \alpha\ \hat{L} + \beta\ \hat{K} \qquad (5)$$

وباعتبار أن $\beta = MPK/(Y/K)$، حيث تمثل MPK الإنتاجية الحدية "*الخاصة*" لرأس المال، ونظراً لأن dK = الاستثمار = I، فتصبح المعادلة رقم (5) على النحو التالي:

$$\hat{Y} = \hat{A} + \alpha\ \hat{L} + MPK.\ I/Y \qquad (6)$$

وعند إجراء تقدير للصيغة السابقة الذكر للمعادلة المحاسبية للنمو، فإنها تؤدي إلى جانب المتبقي كنمو إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج، إلى تقدير الإنتاجية الحدية لرأس

---

[24] تقيس الإنتاجية الحدية الاجتماعية لرأس المال SMPK التغير في مجمل الإنتاج الاجتماعي، بما في ذلك آثارها الخارجية، الناجمة عن تغير ما في الرصيد من رأس المال.

المال MPK[25] . وقمنا بتقدير المعادلة رقم (6) لسبعة عشر بلد عربي خلال الفترة 1975-2000، ونورد نتائج ذلك في الأسفل. وبالرغم من القدرة المحدودة جداً للمعادلات المحاسبية لتقدير النمو على تفسير التغيرات في الإنتاج، فإن النتائج أسفرت على مفهومين في غاية الأهمية.

	Coefficient	t - Statistics	
I/Y	0.134	3.229	Adj. R^2 = -0.15
$\hat{L}$	0.118	0.476	N = 17

فيلاحظ أولاً، أن الرقم التقديري القوي وذو المعنوية الإحصائية للإنتاجية الحدية لرأس المال (على مستوى واحد في المائة)، إنما يعني أن الإنتاجية المنخفضة لرأس المال الخاص في البلاد العربية لا تختلف كثيراً عن معدل إنتاجيته الاجتماعية حيث بلغت الإنتاجية الحدية الاجتماعية لرأس المال في المائة[26] 14.7. وهذا يشير إلى التأثير الخارجي المحدود للغاية الذي أفرزه رأس المال الخاص العربي على بقية الاقتصاد. ومن هنا فإن الإنتاجية الاجتماعية المنخفضة لمدخلات عوامل الإنتاج العربية تشمل أيضاً رأس المال (انظر الهامش رقم 20)، ويعزى ذلك جزئياً لعدم قدرة رأس المال العربي على تحفيز المعارف المحلية والابتكار انطلاقاً من التكنولوجيا والسلع الرأسمالية المستوردة ، وبالتالي عجزه عن تعميق المهارات الكامنة في القوى العاملة. وقد يعزى كل ذلك أيضاً إلى مركزه الناشئ وربما

---

[25] MPK هي الإنتاجية الحدية الخاصة لرأس المال أي أنها تمثل ما يعود على المستثمر كفرد، سواءً كان الأمر يتعلق بكيان خاص أو عام.

[26] ظل معامل الإنتاجية الحدية الخاصة لرأس المال MPK ذو معنوية احصائية وبنفس المقدار بالنسبة لخصائص نموذجية مختلفة، مثل إضافة متغيرات مستقلة كالمتغيرات في شروط التبادل التجاري، وفي المعدلات الحقيقية لسعر الصرف ومتغيرات صورية للبلدان.

الطفيلي، وانعدام الإرادة للضغط على الدولة بالنسبة لقضايا تتعلق بالتوجيه الرشيد للحكم التي تعتبر جوهرية لتفعيل اقتصاد السوق[27].

كما نلاحظ ثانياً، أن نمو إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج بلغ كقيمة متبقية متوسطاً سنوياً لم يتجاوز 0.05 في المائة بانحراف معياري بلغ 1.55 في المائة، ويشير كل من هذين الرقمين إلى أهمية إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج في تفسير التغيرات المنخفضة واسعة النطاق في معدلات نمو الإنتاج[28]. ويمكن أن نرى ذلك بشكل أوضح إذا ما تذكرنا أنه يمكن استخلاص الإنتاجية الحدية لرأس المال من دالة Cobb-Douglas للإنتاج، على النحو التالي:

$$MPK = A\beta k^{\beta-1} \quad (7)$$

حيث $k=K/L$ أو نسبة رأس المال إلى العمل ومع ثبات β ، فالمفروض أنه عندما تكون k منخفضة فمن شأن ذلك أن يرفع الإنتاجية الحدية لرأس المال، غير أن انخفاض A هو الذي يؤدي إلى هبوط تلك الإنتاجية (MPK). ومن هنا تبرز أهمية A أو إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج (TFP) التي أشرنا إليها سابقاً.

وفضلاً عن ذلك، فإن إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج (TFP) تتعلق في واقع الأمر بالعناصر "غير المنظورة" التي لا تنعكس في المتغيرات "المنظورة" أو الملموسة لعوامل الإنتاج المتراكمة، والمرتبطة ارتباطاً وثيقاً بنوعية البيئة الاستثمارية: نوعية

---

(27) للإطلاع على مزيد من التفاصيل حول تبعية مركز رأس المال العربي الخاص ، انظر Bolbol (1998)

(28) تعتبر تقديراتنا لمعدل نمو إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج أقل تشدداً من تقديرات أخرى، إلا أنها تصل إلى نفس النتيجة. وتشير تقديرات Pritchett (1999) إلى معدل نمو سنوي يبلغ %1.3- في الفترة بين 1960-92 و(1997) Bisat et al %0.95- في الفترة بين 1971 -96.

العمل ورأس المال، نوعية الأسواق والتكنولوجيا، ونوعية سياسات الحكومة والمؤسسات[29].

ويتضح الآن بجلاء سبب هبوط الاستثمارات العربية هبوطاً شديداً في منتصف الثمانينات عقب الطفرة النفطية، ولماذا أخذت كل من البطالة والأجور الحقيقية اتجاهاً عكسياً منذ ذلك الحين. لقد أدى انخفاض إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج (TFP) في العالم العربي إلى إنتاجية حدية منخفضة لرأس المال، وبالتالي إلى هبوط في الاستثمارات نوعاً وكماً، مما أدى بدوره إلى انخفاض كل من العمالة والأجور الحقيقية والإنتاجية. وكان نتيجة ذلك ركود الاستثمار الذي يؤثر بطريقة متبادلة على الخصائص الهيكلية الضعيفة للاقتصاد العربي والتي كثيراً ما تذكر.

2) التغيرات الهيكلية

هنالك شعور سائد بأن التحول الاقتصادي للعالم العربي قد تخلف عن مسار عملية التحديث وعن بعض جوانب أبعادها الاجتماعية. فبالرغم من أنه يبدو أن هناك عدداً أكبر من المواطنين العرب المتعلمين، الذين يعيشون حياة أطول وفي المناطق الحضرية عما هو عليه الحال في أماكن أخرى من العالم النامي، غير أن الهيكل الاقتصادي للعالم العربي مازال مرتبطاً بصورة جامدة بما تمليه عليه موارده المتاحة. ويؤكد الواقع إلى حد كبير هذا الشعور، كما يتبين ذلك من البيانات الأساسية الواردة في الملحق رقم (7). وما من شك أن البلدان العربية، على غرار البلدان الأخرى في العالم النامي، قد حولت هيكل إنتاجها نحو مزيد من الخدمات، مما أدى إلى اتجاه

---

[29] ومن السياسات الحكومية ذات الأهمية هو الإبقاء على الأسعار المحلية بدون تشوهات، والإبقاء على إطار اقتصادي كلي مستقر، ونظم تجارة تحررية (ليبرالية)، واستثمار متواصل في الأفراد وفي البنية الأساسية. ومع ذلك، فإن الأهمية النسبية للسياسات تعتبر غير معروفة تماماً، ويبدو أنها تتوقف على الخصائص المميزة لكل بلد، طالع في هذا الصدد World Bank (1991) ، و Temple (1999).

نحو 50 في المائة من القوة العاملة في العالم العربي (وفي معظم الحالات بشكل غير رسمي) إلى قطاع الخدمات[30]. غير أن "مقاومة" المنتجات التحويلية، ولاسيما توجيهها نحو التصدير، للتغيير يعتبر أمراً غريباً (وتعزى بعض التغيرات التي طرأت على المنتجات التحويلية العربية إلى انخفاض حصة صناعة المحروقات والسلع الهيدروكاربونية بعد عام 1982 مما يؤدي آلياً إلى تضخيم حصة قطاع السلع التحويلية). ذلك لأن أسعار الصرف الحقيقية قد انخفضت بنسبة 2.6 في المائة سنوياً منذ عام 1985، وذلك بعد ارتفاعها بنسبة 5 في المائة خلال الفترة 75-1985، ولذلك كان ينبغي تحويل أية آثار ظاهرة للمرض الهولندي لصالح المنتجات التجارية والصناعات التحويلية. والأهم من ذلك، فإن السياسات التجارية الليبرالية التي بدأت البلدان العربية اتباعها منذ التسعينيات، وبالرغم من انه من شأنها أن تقلل من حصة المنتجات التحويلية في الإنتاج بسبب انخفاض إنتاج السلع المنافسة للواردات، فكان من المفروض أن تؤدي تلك السياسات، على الأقل، إلى زيادة حصة المنتجات التحويلية في الصادرات[31]. والخلاصة من كل ذلك هو أن هيكل الإنتاج والأنماط التجارية في العالم العربي، تبدو وكأنها محصنة إزاء إجراء أية تغييرات في السياسة، وذلك لا يبشر بالخير نظراً للحاجة إلى إجراء تغييرات للمزايا النسبية للاقتصاد العربي[32].

---

[30] للإطلاع على التوزيع الإقليمي في العالم للعمالة في قطاع الخدمات، طالع Betcherman (2002).

[31] انخفض متوسط معدلات التعريفات الجمركية بين البلدان غبر الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي من 28% إلى 20% في التسعينيات، انظر Oliva (2000).

[32] يقدر Woods and Mayer (2001)، فيما يخص بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA)، أن النسبة الفعلية بين صادراتها من المنتجات التحويلية ومنتجاتها الأولية تعادل النسبة التي تنبأت بها. وقد استندا في ذلك التقدير على نسبة المهارات المتوفرة فيها إلى نسبة الموارد الأولية.

هنـاك سؤالان وثيقـا الصلـة فـي هذا الـصدد. السؤال الأول هـو لـماذا التـشديد على الصناعة التحويلية؟ من الممكن تقديم ثلاثة أسباب نموذجية للإجابة على هذا السؤال. **أولاً**: الـصناعـة الـتحـويلـيـة هـي الـتـي يـمكـن أن تـكمـن فـيهـا أية ميزة نسبية عربية في المستقبل، خاصة في البضائع والخدمات التي تتطلب عمالة مكثفة أو مهارات متوسطة مكثفة، ومن المفترض أن تؤدي التجارة الحـرة إلى زيادة الأسعار النسبية، والناتج، والعمالة المتصلة بهذه البضائع والخدمات. **ثـانيـاً**: مـن شـأن المنافسة الدولية الناتجة عن ذلك أن تنمي الإنتاجية الصناعية وأن ترفع بالتالي الأجور، وهو ما يمكن بدوره أن يرفع متوسط الأجور لمجمل الاقتصاد ككل. ونتيجة لذلك، سيتعين تزايد إنتاجية قطاع الخدمات لو عزز هذا القطاع قدرته على المنافسة من حيث التكلفة. **ثـالثـاً**: يمكن أن تؤدي زيادة أهمية قطاع الصناعة التحويلية في الاقتصاد إلـى تخفيض ازدواجية سوق العمل من خلال موائمة هيكل الأجور و"إضفاء الصفة الرسمية" على قطاع الخدمات. والسؤال الثاني على قدر أكبر من الأهمية بالرغم أنه قد يكون أكثر مباشرةً : هل توجد أية فروق بين البلدان العربية يمكن أن تعدل الصورة الشاملة المقدمة أعلاه؟ الإجابـة هي بنعم، وسوف نتناولها أدناه.

كان من الحتمي لبعض البلدان العربية علـى الأقل ألا تترك هيكلـها الإنـتـاجي المتـدهـور مـن دون الـتـصـدي لهذا الـتـدهور، وكـان مـن الحتمي أن تـشرع، بـدءاً من أوائـل عـقـد التسعينـات، فـي انتهـاج سيـاسـات للإصـلاح الهيكلي حتى تعالج هذا التدهور. ومن أولى هذه البلدان مصر والأردن والمغرب وتونس. والبلد الذي فعل

أقل قدر في هذا المجال هو سورية[33]. ويقارن الملحق (8) تجربة هذه البلدان الأربعة مع تجربة سورية. ولقد شهدت ثلاثة من البلدان الأربعة التي تقوم بالإصلاح، الأردن والمغرب وتونس، نمواً في صادراتها وفي نسبة المصنوعات التحويلية منها على حد سواء نتيجة لسياساتها ذات التوجه الخارجي، بينما كانت المبالغة في تقدير سعر الصرف الحقيقي في مصر طوال عقد التسعينات (الذي ازداد بمعدل سنوي يبلغ في المتوسط 3.9 في المائة) قد ساعد على خفض كل من الصادرات ونسبة المصنوعات التحويلية منها. وفي حالة سورية، زادت سياساتها ذات التوجه الداخلي نسبة المصنوعات التحويلية في الناتج بسبب الزيادة في الناتج المنافس للواردات، ولكن تحقق ذلك على حساب انخفاض الصادرات بما فيها المصنوعات التحويلية. ويعزز الملحق (9) هذه النتائج من خلال تسجيله لتكاليف اليد العاملة للوحدة في الصناعة التحويلية بهذه البلدان وببعض البلدان النامية الأخرى. فلقد انخفضت تكلفة اليد العاملة للوحدة في مصر نتيجة لكبح الأجور وزيادة الإنتاجية (وهكذا حرمت سياسة المبالغة في تقدير أسعار الصرف الاسمية مصر فرصة جيدة لزيادة قدرتها التنافسية)، وفي الأردن انخفضت هذه التكلفة في الأغلب بسبب كبح الأجور؛ ويشهد كلا الانخفاضان على سوء توزيع الدخل في هذين البلدين. وفي المغرب، و في تونس على الأرجح، كان سبب الانخفاض أن الإنتاجية ازدادت بشكل أسرع من الأجور، بينما كانت زيادة

---

[33] اعتمدت البلدان المنخرطة في الإصلاح العديد من العناصر في حزمة السياسة الهيكلية "الأسطورية". فغالبا بدون الكثير من الاستعجال، أرست إمكانية تحويل الصرف؛ وحررت بعض أجزاء حساب رأس المال (إن لم تكن كل أجزائه)، وأسعار الفائدة، والأسعار المحلية؛ وعدلت التعريفات الجمركية وخفضت القيود الكمية، وانضمت إلى منظمة التجارة العالمية، ووقعت اتفاقات للتجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي؛ وكانت من أنشط البلدان المنفذة للتخصيص. وللمزيد من المعلومات حول هذه السياسات وإطارها العربي، راجع (2000) Green و AMF (Various Issues).

نفس التكلفة في سورية نتيجة لعكس ذلك[34]. ولكن في كل هذه البلدان تبقى تكاليف اليد العاملة للوحدة أعلى من هذه التكاليف في اقتصادات ناشئة ونامية مماثلة. وبالتالي، فعلى صعيد الناتج وتوجهه، يبدو أن السياسات (التجارية) الحرة كانت في الأغلب مفيدة للاقتصادات العربية المنخرطة في الإصلاح، ولكن إذاً كان النجاح في الاقتصاد العالمي اليوم يتطلب تعديل الهيكل الاقتصادي العربي ليتناسب مع متطلبات العولمة المتزايدة فأمام العرب إذن مهمة صعبة. وهذا يعني ضمناً، على صعيد التكيف العالمي على الأقل، حل معضلة ألا تكون "رخيصاً" أو فقيراً لدرجة أن تتخصص في البضائع المنتجة بعمالة كثيفة والتي تنتجها البلدان ذات الدخول المنخفضة (جنوب آسيا)، وألا تكون ماهراً لدرجة أن تنافس في البضائع المنتجة بمهارات متوسطة مع البلدان ذات الدخول المتوسطة (جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية). والحل هو بالطبع في توجيه ورعاية الميزة النسبية بنجاح عبر هذه "المنطقة الوسطى المثبطة".

ولا تصبح المهمة أسهل على الإطلاق إذا نظرنا في آثار الإصلاح على الكفاءة الاقتصادية والاستفادة الإجمالية من الموارد. ولقد أجرينا انحداراً جماعياً في المعادلة (6) بالنسبة للبلدان الأربعة المنخرطة في الإصلاح خلال فترة 1975 – 2000، ثم قسمنا الفترة إلى فترتين، 1975- 1990 و 1990 –2000. ثم أجرينا اختبار Chow المعياري، وأكدت النتيجة إمكانية رفض فرضية البطلان القائلة بعدم حدوث

[34] ظهر الأدلة الأولية المتاحة أن العمالة في الصناعة التحويلية لم تزداد إلا في تونس، وبنسبة أقل في الأردن، راجع منظمة الصناعة العربية (2001). علاوة على ذلك، فإن الزيادة في الأجور في المغرب وتونس تعكس جزئيا الوجود الأقوى نسبياً للنقابات العمالية في دول المغرب العربي أكثر منها في دول المشرق العربي؛ راجع (2002) Bayat.

أي تغيير هيكلي[35]. ونتائج الانحدار لفترة 1990 – 2000 واردة أدناه، وهي نتائج متفاوتة.

	Coefficient	t - Statistics	
I/Y	0.167	3.206	Adj. R^2 = 0.02
$\hat{L}$	0.011	0.034	N = 44

إن مُعامل الإنتاجية الحديـة لرأس المال = 0.167 هو مُعامل ذو معنوية إحصائية (على مستوى 1 في المائة)، وهو أكبر من هذا المعامل في البلدان العربية. ولكن يظل متوسط النمو في إجمالي إنتاجية عوامل الناتج (المتبقي) عند ما يقرب من الصفر. ويبدو من ذلك أن التعديل الهيكلي قد افرز "ترشيداً" أفضل لهذه الاقتصادات من خلال تقريبها أكثر من حدود كفاءتها. ولكن المطلوب بلا شك هو زيادات اكبر ومستمرة في إجمالي إنتاجية عوامل الناتج حتى تزداد الإنتاجية الحدية لرأس المال والاستثمارات، مما ينتج عنه إفراز تحركات اكبر نحو حد الكفاءة والانتقال الذي التي يطرأ عليه[36]. والعمالة الكاملة هو بالطبع شرط أساسي لهذه العملية، ولكنه شرط ثبت صعوبة تحقيقه والحفاظ عليه في هذه البلدان وفي بلدان عربية أخرى. وسيكون هذا محور اهتمام القسم التالي.

---

(35) أدل اختبار Chow ضمنا على أن قيمة F المحسوبة، F2,100 = 55.4 هي أكبر من قيمة F المجدولة F value = 3.1.

(36)ويبرهن على هذا أيضا حقيقة انه لم تكن هناك فروق تُذكر في معدل نمو الإنتاج بين البلدان الأربعة المنخرطة في الإصلاح وسورية خلال الفترة 1990 – 2000: 3.9% لمصر؛ 5.1% للأردن؛ 2.5% للمغرب؛ 5% لتونس؛ 5.2% لسورية.

ثالثاً : النمو بعمالة كاملة

شملت حركة التأرجح الشديد في الاقتصاد العربي فترة من النمو والعمالة المرتفعين من منتصف عقد السبعينات حتى منتصف عقد الثمانينات، وأعقبتها فترة تعثر في النمو وارتفاع في البطالة خلال الفترة 1984 – 1994، وانتعاش "تشوبه البطالة" منذ ذلك الحين. كما شهدت الفترة الأخيرة خروج المزيد من الذكور من القوة العاملة وتوليهم في اغلب الأحيان وظائف منخفضة الإنتاجية في القطاع غير الرسمي. وهكذا تجد الاقتصادات العربية أنفسها في مأزق مضاعف، حيث تضطر إلى إيجاد المزيد من فرص العمل وإيجاد فرص عمل من نوعية افضل. إنه تحد هائل بالنسبة لأقوى الاقتصادات، ناهيك عن الاقتصاد العربي المثقل والذي تنهكه اوجه خلل سابقة وضعف هيكلي. إلا أن استراتيجية العمالة والنمو هي أمر ضروري، إن لم يكن لتجنب عدم الاستقرار الاجتماعي فعلى الأقل لوقف تيار هجرة العقول الموهوبة، كما أنها تحد من الفاقد في الناتج وسوء توزيع الدخل والقيود على الإصلاحات الهيكلية التي عادة ما تعنيها البطالة ضمناً. ونقدم فيما يلي عرضا موجزا أساسيا لمثل هذه الاستراتيجية ومناقشة موجزة لتوصيات السياسة.

1) الاستراتيجية:

أول شيء يتعين على استراتيجية النمو بعمالة كاملة أن تسعى جاهدة لتحقيقه هو إيجاد المستوى الممكن للناتج. ومستوى الناتج هذا بالنسبة للاقتصادات المتقدمة النمو، التي بها أنظمة نقدية ومالية مستقرة، وتعمل فيها أسواق العمالة بشكل جيد، هو المستوى المتسق مع معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم (NAIRU)، أي معدل البطالة المتوافق مع تضخم مستقر ومنخفض. وهذا المعدل نفسه ليس مستقراً ولكنه يميل لأن يكون مرتبطاً على نحو إيجابي بمعدلات المشاركة، ويرتبط على نحو سلبي بضعف النقابات العمالية وغياب استحقاقات البطالة ومعدلات الضرائب المنخفضة

وقوة المنافسة الدولية[37]. والتفسير الآخر لمعدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم هو انه "معدل بطالة العمالة الكاملة" الذي يشمل معدلات البطالة الدورية أو الأساسية المنعدمة والمعدلات المعقولة للبطالة الباحثة والهيكلية، وبدون قيود "خانقة" على معدلات التضخم.

وبتطبيق هذه الأفكار على الاقتصاد العربي يمكن أن يرصد ما يلي: لا توجد بيانات كاملة ويعول عليها لتقدير معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم بشكل مباشر ومدى البطالة الهيكلية والباحثة، ولكننا شاهدنا انه في عقد التسعينات على الأقل تزايدت كل أنواع البطالة الثلاثة. واتبع التضخم نمطا مثيرا للاهتمام بالرغم من انه يمكن التنبؤ به: فقد كان يبلغ في المتوسط 14.5 في المائة خلال فترة الازدهار والعمالة المرتفعة في أعوام 1974 – 1984؛ و11.5 في المائة في أعوام 1984 –1994، عندما حاولت البلدان العربية أن تضخم اقتصاداتها لتخرج من الركود؛ و5 في المائة (وفي اتجاه تنازلي) في الأعوام 1994 – 2000 بعد أن دخلت برامج تحقيق الاستقرار في حيز النفاذ وازدادت البطالة[38]. إلى جانب ذلك، ونظراً لضعف النقابات العمالية، والطابع غير المتطور للنظام الضريبي ومدى التهرب الضريبي، والانفتاح المتزايد نحو الأسواق الدولية، فمن شأن معدل البطالة العربية غير المتسبب في التعجيل بالتضخم أن يكون منخفضا وأن يستمر في الانخفاض، لكن مدى الانخفاض يحد منه بالطبع الزيادة في معدلات مشاركة النساء. والقصد وراء كل هذا هو أن المفهوم الليبرالي لمعدل البطالة العربية غير المتسبب في التعجيل بالتضخم، حتى في عصر يتصدر فيه الاستقرار النقدي جدول الأعمال الاقتصادي

---

(37) لمعرفة المزيد عن خصائص معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم (NAIRU)، راجع Stiglitz (1997).

(38) في عام 2000، على سبيل المثال، كان معدل التضخم في لبنان صفر%، قطر 1-%، المملكة العربية السعودية 0.7-%، وسورية 0.6-%.

العربي، يعني ضمنا أن مستواه يقل عن معدل البطالة الحالي البالغ 13.5 في المائة، وذلك بدرجة كبيرة.

فما هو إذن هو معدل البطالة العربية التقديري غير المتسبب في التعجيل بالتضخم؟ من المعتاد في الأدبيات تطبيق قانون Okun، الذي يستخدم الفارق بين معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم وبين البطالة الحالية كبديل للفجوة بين الناتج الممكن والناتج الفعلي، ولتقدير الناتج الممكن بمعرفة معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم[39]. والذي سنفعله بدلاً من ذلك هو عكس مسار هذه العلاقة، محاولين تقدير معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم بمعرفة الناتج الممكن. وسيتم تحديد الناتج الممكن من الفكرة البسيطة القائلة بأن معدل النمو الممكن للناتج في الاقتصاد لا يمكن أن يتجاوز مجموع معدل نمو العمالة فيه زائد معدل نمو إنتاجية اليد العاملة فيه، أو:

$$\hat{Y} = \hat{L} + (\hat{Y/L}) \quad (8)$$

وبالنسبة للاقتصاد العربي فانه ليس مستبعداً أن نفترض أن معدل النمو الممكن للناتج في الاقتصاد $\hat{Y} = 5.4$ في المائة، مقسوماً إلى نمو عدد الداخلين الجدد في سوق العمل $\hat{L} = 3$ في المائة ونمو إنتاجية اليد العاملة $(\hat{Y/L}) = 2.4$ في المائة[40].

ومع البطالة سيتجاوز معدل النمو المطلوب في الناتج بالطبع المعدل الممكن لأن $\hat{L}$ ستعكس عندئذ النمو في عدد الداخلين الجدد في سوق العمل زائد تكدس العاطلين. إن

---

[39] راجع Bosworth et al (1999) لمعرفة المزيد عن معادلة Okun.

[40] من الناحية المثالية، يبلغ معدل نمو الأجور في هذه الحالة 2.4%. كما أن المعدل الجديد والأعلى لنمو الإنتاج الممكن يصاحبه عادة معدل أعلى لـ $(\hat{Y/L})$، أخذاً بالاعتبار $\hat{L}$، نظراً للتطورات التكنولوجية وتطبيقاتها الدائمة على الأنشطة الاقتصادية (نظرية الاقتصاد الجديد).

استحسان التوصل إلى $(\hat{Y/L})$= 2.4 في المائة يمكن تقديره إذا وسعنا صياغتها على النحو التالي:

$$(\hat{Y/L}) = \hat{A} + \beta\ (\hat{K/L}) \quad (9)$$

والتي توضح المفهوم الاعتيادي بأن $(\hat{Y/L})$ يحدده النمو المركب لإجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج (نوعية رأس المال) والنمو في نسبة رأس المال إلى اليد العاملة(كمية رأس المال) مع ترجيحه بنصيب رأس المال في الناتج. وبتحقيق $(\hat{Y/L})$= 2.4 في المائة يمكن عندئذ تحليلها إلى: $\hat{A}$= 0.9 في المائة، وهو أعلى من المتوسط البالغ صفر في المائة الذي كان سائداً منذ عام 1960 ولكنه ضروري لتحسين إنتاجية الاستثمار العربي وتنشيط المزيد منه عبر زيادة الإنتاجية الحدية لرأس المال؛ و$\beta\ (\hat{K/L})$ = 1.5 في المائة، التي يمكن الحصول عليها بنسبة الاستثمار الممكنة = 25 في المائة[41]. وأخيراً، سنفترض انه في عام 1972، قبل بداية الطفرة النفطية والقوى الديناميكية التي أسفرت عنها، كان الناتج العربي عند مستواه الممكن؛ وبتمديد قيمته إلى عام 2000 بمعدل نمو= 5.4 في المائة يعطينا الناتج

---

[41] في الحقيقة، $\hat{A}$ = 0.9% كان متوسط المعدل للبلدان النامية خلال فترة 1960 – 1994، و$\beta\ (\hat{K/L})$=1.5% كان متوسط المعدل للبلدان العربية خلال الفترة نفسها الذي تم تحقيقه بنسبة استثمار = 25%؛ راجع Collins and Bosworth (1998). وبالتالي فإن كل ما يتطلبه $\hat{A}$ = 0.9 % هو أن يتساوى متوسط معدل البلدان العربية على الأقل مع متوسط معدل البلدان النامية. إضافة لذلك فإن نسبة الاستثمار = 25% هي أعلى بمقدار 4% فقط من نسبة الاستثمار العربية التي سادت في بقية عقد التسعينات. ويمكن تمويل ذلك من خلال زيادة المدخرات المحلية الناتجة عن ارتفاع الدخل وزيادة الاستثمارات الأجنبية والعربية المستعادة من الخارج بسبب تحقيق تحسينات في المناخ الاستثماري.

الممكن في ذلك العام[42]. وبمعرفة الفجوة بين الناتج الفعلي والممكن، عندئذ نستطيع استخدام معادلة Okun بمعامل يبلغ 0.024، مما يعني انخفاض البطالة بنسبة 1 في المائة لكل نسبة نمو إضافية في الناتج تبلغ 2.4 في المائة، لكي نحسب معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم:

$$Y^* = Y \{1+0.024 (U - U^*)\} \quad (10)$$

حيث أن Y^* و Y هما الناتج الممكن والناتج الفعلي في عام 2000، و U و U^* هما البطالة الفعلية و معدل البطالة غير المتسبب في التعجيل بالتضخم في نفس العام، على التوالي.

وترد نتائج الاستراتيجية أدناه. الفجوة بين الناتج الفعلي والناتج الممكن في عام 2000 كانت 15 في المائة[43]. وهذا يعني أن نمو الناتج يمكن أن يرتفع بنسبة 2.4 في المائة إضافية ليصل إلى 7.8 في المائة (5.4 في المائة + 2.4 في المائة) سنوياً بحيث تمتص الداخلين الجدد في القوة العاملة زائد واحد في المائة من العاطلين.وبعد ست سنوات من النمو المستمر، أو في عام 2006، سيتم سد فجوة البطالة وستتم

---

[42] ومن المسلم به أن هذه فرضية قوية على الرغم من أن معدل نمو الإنتاج في عام 1972 كان يقترب من 5.6% ولم تكن البطالة مشكلة، إلا انه كان معدل التضخم حوالي 7%. ولكن من الممكن "التغاضي" عن ذلك المعدل الأخير لأن البلدان العربية في ذلك الوقت كان لديها نظام نقدي مختلف عن النظام القائم اليوم.

[43] ناتج البلدان العربية عام 1972 بلغ 49.5 بليون دولار، وفي عام 2000 وصل إلى 215.8 بليون دولار، وذلك بمعدل نمو 5.4 %. وكانت القيمة الاسمية للناتج عام 2000 قد بلغت 625 بليون دولار، والتي عند خفضها باستخدام المخفض الخاص بالناتج المحلي الإجمالي الأمريكي (= 340، على أن يكون عام 1972 العام الأساسي)، تصبح القيمة الاسمية 183.8 بليون دولار.

استعادة العمالة الكاملة، وسوف يُستعاد عندئذ نمو الناتج بمعدل ممكن= 5.4 في المائة[44].

Output (billion $)	Unemployment	Growth of output
$Y^* = 215.8$	$U^* = 7.5\ \%$	$\hat{Y}^* = 5.4\ \%$
$Y = 183.8$	$U = 13.5\ \%$	$\hat{Y} = 7.8\ \%$
Gap = 32 (15 %)	Gap = 6 %	Gap = 2.4 %

وبنفس القدر من الأهمية سيكون النمو خلال الأعوام 2000 - 2006 بلا تضخم حيث سيدفعه استغلال الموارد غير المستخدمة عن العمل وسترتفع الأجور بمعدل نمو الإنتاجية البالغ على الأقل 2.4 في المائة. ومعدل النمو المطلوب البالغ 7.8 في المائة في التكيف نحو العمالة الكاملة يقترب من متوسط معدل النمو في اقتصاديات شرق آسيا خلال الخمسة وثلاثين عاما الماضية، وهذا بلا شك أمر جدير بالثناء حيث أن هذه الاقتصادات أصبحت المعيار الذي يقاس عليه أداء البلدان النامية. أما بالنسبة إلى المعدل الطبيعي للبطالة، $(U^*) = 7.5$ في المائة، فإنه أعلى 3 إلى 4 في المائة من المتوسط السائد في اقتصادات شرق آسيا، وذلك لأن هذه الاقتصادات لديها في المقام الأول معدل نمو ممكن أعلى من معدل هذا النمو في الاقتصاد العربي.[45]

والمقصود من الاستراتيجية المذكورة أعلاه هو أن تكون نموذجاً وليس صورة مطابقة للواقع. والهدف الرئيسي منها هو توجيه فكرنا بشأن كيفية التعامل مع النمو بعمالة كاملة. ومع ذلك، ففي هذه الاستراتيجية ثلاثة محاذير. **أولاً**: إنها تفترض أن

---

[44] خلال الانتقال إلى العمالة الكاملة سيزداد $(\hat{Y/L})$ إلى 3.8 %. وحركة $(\hat{Y/L})$ المصاحبة للدورة الاقتصادية جزء من التكيف نحو العمالة الكاملة (لأن الزيادات في الناتج أسرع من العمالة)، وينبغي أن ترتد إلى معدلها السائد لفترة طويلة والبالغ 2.4 % ما إن تتحقق العمالة الكاملة.

[45] راجع Fields (1994) لمعرفة المزيد عن تجربة شرق أسيا.

مجملات الطلب تتغير وأن آثارها المضاعفة قادرة لامتصاص، إن لم يكن لشحذ التغييرات في مجملات العرض. **ثانياً**: مُعامل Okun البالغ 0.024 قد لا يعكس بالضرورة العلاقة بين النمو وسد فجوة البطالة في البلدان العربية (أي إمكانية النمو مع البطالة). **ثالثاً**: مازال يتعين تحديد البيئة والتغييرات في السياسة المطلوبة لإحداث الزيادات اللازمة في إجمالي إنتاجية عوامل الناتج والاستثمار والعمالة.

2) السياسات:

ليس هناك نقص في توصيات السياسة بشأن كيفية إطلاق النمو وزيادة العمالة، وتكاد كل ورقة تُعد حول هذا الموضوع تكرر، إلى حد ما، نفس الحزمة[46]. وبصفة عامة، تصدرت السياسات والحوافز الليبرالية في المسيرة في البداية؛ ولكن عندما تم اكتشاف أن المهم أيضا هو كيفية ترجمة السياسات إلى أفعال وأعمال وبالتالي إلى نتائج، أضيفت المؤسسات. وحيث أن المؤسسات تشكلها الظروف المحلية، فقد أضيفت أيضا السمات الخاصة بكل بلد. ورغم المجازفة بالتكرار، ففي ما يلي سرد لتوصية سياسات مستقاة من التحليلات السابقة و معروضة على ثلاثة مستويات: السياسي – المؤسسي، والاقتصادي، والاجتماعي.

على الصعيد السياسي – المؤسسي، هناك أهمية حيوية لوجود القيادة التنموية والبيروقراطية المؤهلة لذلك، اللتان تخضعان للمساءلة على اختياراتهما للسياسات وتنفيذ هذه الاختيارات. وكذلك الحال بالنسبة للقطاع الخاص الذي يتعين أن يكون قطاعا يعول عليه وله شرعية سياسية وأن يكون مستقلاً، وأن يعمل أعضاؤه بصفتهم أصحاب مشاريع أعمال ورواد وليس بصفتهم محصلين الريع السريع. ويمكن للتعاون العملي بين الحكومة والقطاع الخاص وكيانات اقتصادية واجتماعية أخرى -

---

[46] راجع (World Bank (1995a، IMF (1997) والمراجع الواردة فيهما.

مثل نقابات العمال والجامعات – أن يكون مفيداً جداً في تحديد الموارد والقدرات التي تتناسب مع احتياجات السياسات والأهداف. كما أن للبيئة المنفتحة أهمية حاسمة ليس في فرض الضوابط على السياسات والممارسات المفرطة فحسب بل أيضا في السماح للأفراد بالتفكير والإبداع والعمل الحر. وعند الحديث عن الانفتاح، ينبغي جمع وإتاحة البيانات والدراسات حول الجوانب الرئيسة في سوق العمل بغية تحديد الأولويات وتوجيه السياسات. إن إهمال المعلومات الخاصة بالمشاكل الاقتصادية والاجتماعية وإخفاءها على أمل أنها ستختفي يوماً ما هو الطريق للوقوع في كارثة في المستقبل القريب.

وعلى الصعيد الاقتصادي، من المفيد أن نقر بأن نمو العمالة هو ظاهرة كلية وقطاعية (أو جزئية)على حد سواء. فعلى الصعيد الكلي، يمكن للاستقرار الاقتصادي الكلي، وأسعار الصرف المعقولة ولكن المرونة (لامتصاص الصدمات الخارجية)، واتفاقات التجارة الحرة الحكيمة، أن تفضي إلى زيادة الصادرات والعمالة وإجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج (من خلال إدخال ضوابط التسويق والتكنولوجيا الخاصة بالسوق الدولية)[47]. مما لا شك فيه أنه سيكون من المفيد جداً التشديد بدرجة أكبر على نوعية التعليم، خاصة التعليم المهني والثانوي بحيث يمكن لمعدلات العائد منه أن تكون مرتفعة جدا (16 في المائة)[48]. وينبغي أن تؤدي زيادة الكفاءة في الإنتاج، بما في ذلك تطوير نوعية اليد العاملة، إلى زيادة إنتاجية الاستثمار وجذب المزيد منه، خاصة في إطار سوق مالية تعمل بكفاءة وتعبئ مدخرات كافية (محلية وأجنبية).

---

[47] الاستثمارات الأجنبية المباشرة، خاصة إذا كان القصد منها استخدام البلد المضيف محطة للتصدير، ينبغي أن تكون أيضا مصدراً جيداً لنمو إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج نتيجة لنقل التكنولوجيا وغير ذلك؛ ولمعرفة المزيد عن الاستثمارات الأجنبية المباشرة في البلدان العربية، راجع Sadik and Bolbol (2001).

[48] لاسيما لأن متوسط عدد سنوات التعليم في العالم العربي قد غطى بالفعل المرحلة الابتدائية؛ راجع Psacharopoulos (1994) للاطلاع على المعدلات التقديرية للعائد على التعليم.

وعلى الصعيد القطاعي، الصناعات ذات الميزة النسبية الممكنة المنتجة لبضائع وخدمات تقوم على العمالة الكثيفة أو المهارات المتوسطة الكثيفة ينبغي أن تتاح لها أسعار عوامل إنتاج معقولة لتعزيز هذه المزايا وزيادة توظيف الموارد الملاءمة (بدون فرض أسقف على أسعار الفائدة التي تشجع الصناعات غير الملائمة ذات الكثافة الرأسمالية).

إن مساعدة القطاع الزراعي من خلال بنية تحتية افضل وأسعار اكثر تحررا سوف يسهم في تنمية الاقتصاد الريفي، وسيحد من الهجرة إلى المدن، وسيخفف الضغط على الميزان التجاري (18 في المائة من واردات العالم العربي هي من الأغذية، وهي أعلى نسبة في العالم). ولأن القطاع غير الرسمي مهم فان إعطاءه المزيد من الاهتمام، ليس لأن شريحة كبيرة من العمال منخرطة فيه فحسب بل أيضا لأنه من الممكن أن يشكل نواة لمؤسسات أعمال خاصة نشطة ومنتجة (التعاقدات من الباطن، على سبيل المثال)، من شأنه أن يمنح سوق العمل المزيد من مرونة الحركة وأن يقلل من تجزئتها[49]. وأخيراً، فإن إلغاء القيود على أسواق العمل من خلال إزالة الحدود الدنيا لأجور العمال واستحقاقاتهم الإلزامية هو أمر غير ذي أهمية في مكافحة البطالة[50]. الأفضل هو تركيز الوقت والجهد على المساعدة في إنشاء وكالات تشغيل لليد العاملة وبرامج محددة الهدف لإغاثة العمال وإعادة تدريبهم.

---

(49) للمزيد من الأفكار بشأن القطاع غير الرسمي بوصفه قطاعا جاذبا للأعمال الحرة "غير المقيدة بالضوابط الحكومية"، راجع Maloney (1998).

(50) هذا لأن الحد الأدنى من الأجور إما لا يتم الالتزام بها أم أنها قريبة جدا من أجر التوازن لمن هم اقل مهارة؛ راجع Forteza and Rama(2001) لمعرفة تأثير ضوابط سوق العمل على نجاح الإصلاحات والنمو. أحد جوانب سوق العمل التي يمكن أن تعيق الإصلاح والنمو هو توظيف أعداد كبيرة في القطاع العام، وهو ما يثبت ضرورة اتباع التخصيص الحذر، ولكن المستمر، في البلدان العربية.

وعلى الصعيد الاجتماعي، ينبغي اعتماد سياسات تستهدف خفض معدلات النمو السكاني (لاسيما في ليبيا وموريتانيا وسورية والمملكة العربية السعودية واليمن). وسوف يحد ذلك من الضغط على أسواق العمل وسيسمح للنساء بوقت اكبر لتطوير قدراتهن. إن الزيادة في معدلات مشاركة النساء هي بالتأكيد أمر جدير بالترحيب، وينبغي أيضا تشجيع النساء على تولي المزيد من الوظائف في القطاع غير الرسمي بغية خفض التكدس في سوق العمل الرسمي. وقد يكون التغيير الاجتماعي الأهم هو التغيير في الأفكار: الاستعداد للتخلص من عقلية الريع السريع للأبد؛ والنزوع إلى التعلم من الآخرين، والعمل عند الآخرين، وفتح عقولنا على قيم العالم الأوسع وأفكاره وعاداته المرتبطة بالعمل حتى نضاعف رأس مالنا البشري والحضري.

رابعاً : الاستنتاجات

كان الاقتصاد العربي الذي تديره الدولة يترنح في أوائل عقد السبعينات، ثم أعطته الطفرة النفطية في ذلك الحين دفعة جديدة أحيته لمدة عقد آخر من الزمن. ولكن الآثار المتخلفة عن تلك التطورات مازالت تتردد ولا تزال البلدان العربية تجد صعوبة في إعادة هيكلة اقتصاداتها بعيدا عن أنماط النمو هذه ومصادرها.

إن البطالة وندرة الوظائف ذات النوعية الجيدة هما نتاج طبيعي لصعوبة التكيف هذه، وأحد العوامل الحاسمة التي يمكن أن تؤثر بجدية في هذه المشكلة هو زيادة كفاءة الاقتصادات العربية وتخصيص مواردها. ويتطلب ذلك، من بين أمور أخرى، إعطاء اهتمام أكبر بأداء إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج، وما يساعد في ذلك ظهور القطاع الخاص المغامر تجاريا والمستقل والمبتكر بدرجة كبيرة، والذي يملك نظرة اقتصادية عالمية وطويلة الأجل. ولقد اعتمد عدد من البلدان العربية بعض السياسات السليمة لتحقيق هذا الهدف، إلا أن النتائج، رغم أنها مشجعة، لا تزال ضعيفة ومازلنا ننتظر منها أن تؤدي إلى تحول كبير في تنوع وكفاءة الناتج في اقتصاداتها. وليس بوسع

المرء إلى حد ما، إلا أن يلاحظ أن الاقتصاد العربي "يتغير" بشق الأنفس، وتبدو أغلب السياسات المعيارية المتبعة وكأنها مجرد شروط ضرورية لشروط كافية لا يزال يتعين تحديدها بوضوح، وأتمنى لو أني أعرفها.

الملحق رقم (1)

بعض البلدان العربية المختارة: هيكل البطالة (%)

البلد	السنة	المجموع	ذكور	إناث	النسبة المئوية من الشباب العاطلين	الحضر	الريف	السنة	النسبة المئوية للعاطلين حسب مستوى التعليم		
									ابتدائي	ثانوي	عالي
الجزائر	1991	20.6	21.7	17.0	38.7	–	–	1995	55.6	20.7	15.7
	1997	28.7	26.9	24.0	–	–	–	–	–	–	–
مصر	1991	9.6	5.9	21.3	31.6	13.1	8.8	1991	5.6	49.5*	14.0
	1998	8.2	5.1	19.9		–	–	1995	2.6	50.5*	11.2
الأردن	1997	14.4	11.7	28.5	–	–	–	1993	45.6	15.1	35.3
	2000	13.2	11.8	20.7	–	–	–	1996	50.2	14.8	32.4
لبنان	1997	8.6	9.0	7.2	21.3	–	–	1996	50.1	38*	11.9
	2000	14.9	–	–	31.2	–	–	2000	6.3	68.4*	25.4
المغرب	1991	15.8	14.2	20.4	31.1	20.6	5.6	1991	53.4	22.7	11.6
	1999	22.0	20.3	27.6	–	–	–	1995	52.9	19.0	13.3
سوريا	1980	3.9	3.8	3.8	–	–	–	–	–	–	–
	1991	6.8	5.2	14.0	–	–	–	–	–	–	–
تونس	1991	16.1	14.7	21.9	–	15.6	14.8	1994	47.7	26.1	1.7
	1999	15.5	–	–	–	–	–	1997	50.4	33.7	4.1
اليمن	1991	12.3	14.0	6.0	–	16.3	11.4	–	–	–	–

* يشمل التعليم الثانوي والفني

المصدر : World Bank (1995 a), ILO (2002)، والبيانات الخاصة بلبنان من Tabbarah (2000)

الملحق رقم (2)

المجموعات الإقليمية العربية: معدلات البطالة
النسب المئوية 1990، 1995، 2000

البلــد	1990	1995	2000
المغرب العربي[1]	17.1	21.6	20.4
المشرق العربي[2]	12.7	12.5	10.5
مجلس التعاون الخليجي[3]	0.5	1.5	9.0
بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	12.1	14.7	13.5

(1) تشمل الجزائر، ليبيا، موريتانيا والمغرب وتونس

(2) تشمل مصر، الأردن ولبنان وسوريا

(3) بالنسبة للمواطنين فقط: وتشمل البحرين، الكويت، عمان، قطر، السعودية، الإمارات.

المصدر : IMF (2000)

الملحق رقم (3)

البلدان العربية: معدلات المشاركة *
النسب المئوية 1975 و 2000

معدلات المشاركة	1975	2000
المعدل الإجمالي للمشاركة	40,737 / 64,602 = 63	85,976 / 140,789 = 61
معدل مشاركة الذكور	30,537 / 32,372 = 94.3	61,664 / 72,851 = 84.6
معدل مشاركة الإناث	10,200 / 32,230 = 31.6	24,312 / 67,938 = 35.8

* قوة العمل الإجمالية مقسومة على عدد السكان 15-64، بالآلاف

المصدر: World Bank (2002)

الملحق رقم (4)

بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: مؤشرات مختارة
(المعدل السنوي بالنسب المئوية)

الفترة	$(\widehat{Y/L})$	$(\widehat{K/L})$	$\hat{r}$	$\hat{w}$
1984-1973	0.6	2.2	-10.2	3.0
1994-1984	-1.1	0.0	1.7	-2.6
	$\hat{S}$	$\hat{D}$	$\hat{Y}$	$\hat{Y}$
1984-1973	3.2	3.8	4.5	1.5
1994-1984	3.1	2.2	2.1	-0.7

المصدر: Collins and Bosworth (1998) وحسابات المؤلف

الملحق رقم (5)

بلدان عربية مختارة: مؤشر الأجور الحقيقية في قطاع منتجات الصناعات التحويلية

السنة	الأردن	البحرين	الجزائر	سوريا	عُمان	مصر	المغرب
1980	143.8	–	123.4	108.1	–	122.0	131.1
1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	91.1	97.2	97.5	95.7	127.8	93.1	102.6
1992	87.4	90.3	99.4	108.9	403.1	87.5	102.5
1993	88.6	82.0	95.6	99.6	108.6	86.5	99.4
1994	84.8	80.8	85.9	102.6	96.4	83.7	103.1
1995	92.4	–	82.1	109.7	139.1	78.1	–

المصدر: ALO (2001)

الملحق رقم (6)

مؤشرات النمو في البلدان العربية 1975 – 2000 (%)

SMPK	ICOR	L^	I/Y	Y^	السنة
27.6	3.6	3.00	25.4	7.0	**1975**
36.4	207.0	2.96	28.0	10.2	**1976**
25.3	3.9	3.11	31.2	7.9	**1977**
16.7	6.0	3.19	32.9	5.5	**1978**
15.4	6.5	3.20	26.6	4.1	**1979**
9.5	10.6	3.26	26.4	2.5	**1980**
5.7	17.5	3.36	29.8	1.7	**1981**
-1.2	-80.5	3.41	32.2	-0.4	**1982**
9.4	10.7	3.72	38.4	3.6	**1983**
11.6	8.6	3.01	38.7	4.5	**1984**
8.9	11.3	3.31	35.0	3.1	**1985**
8.2	12.2	3.15	24.5	2.0	**1986**
8.0	12.4	3.14	22.4	1.8	**1987**
15.1	6.6	3.00	22.5	3.4	**1988**
8.0	12.4	2.98	22.4	1.8	**1989**
10.7	9.3	3.11	22.5	2.4	**1990**
18.3	5.4	3.49	22.9	4.2	**1991**
15.1	6.6	3.22	22.5	3.4	**1992**
11.5	8.6	3.19	22.5	2.6	**1993**
14.2	7.0	3.04	21.8	3.1	**1994**
12.7	7.9	2.91	21.3	2.7	**1995**
23.2	4.3	3.03	19.8	4.6	**1996**
18.5	5.4	3.04	20.5	3.8	**1997**
18.2	5.5	2.93	22.5	4.1	**1998**
11.5	8.7	2.93	20.9	2.4	**1999**
22.2	4.5	3.00	19.4	4.3	**2000**
14.7	**4.6**	**3.10**	**25.9**	**3.7**	**المتوسط**

المصدر: AMF (Various Issues) وحسابات المؤلف

الملحق رقم (7)

بلدان الشرق الأوسط وشمال افريقيا : مؤشرات اقتصادية واجتماعية مختارة (النسب المئوية)

البلد	بلدان الشرق الأوسط وشمال افريقيا			البلدان النامية		
	1980	1990	2000	1980	1990	2000
الحصة من الناتج المحلي الإجمالي:						
الزراعة	13	15	14	17	16	12
الصناعة	48	39	37	42	38	35
المنتجات التحويلية	10	12	14	21	23	23
الخدمات	39	47	49	41	46	53
حصة السلع التحويلية من الصادرات		15	14		54	61
حصة التكنولوجيا الرفيعة من الصادرات التحويلية			1			16
متوسط سنوات التعليم		4.38	5.44		4.42	5.13
نصيب السكان في المناطق الحضرية	48		59	32		41
متوسط العمر المتوقع:						
ذكور			66*			63*
أناث			69*			66*

* بالسنوات

المصدر : Barro and Lee (2000)، World Bank (2002)

الملحق رقم (8)

مصر، الأردن، المغرب، سوريا، وتونس : مؤشرات اقتصادية مختارة (النسب المئوية)

البلد	حصة السلع التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي		حصة السلع التحويلية من الصادرات		المتوسط السنوي لنمو الصادرات	
	1990	2000	1990	2000	1990-1980	2000-1990
مصر	18	19	42	37	7.3	-1
الأردن	15	16	51	69	6	7.3
المغرب	18	18	52	64	6.2	8.8
سوريا	20	27	36	8	4.4	-0.5
تونس	17	18	69	77	3.5	6.5

المصدر: World Bank (2002)

الملحق رقم (9)

مصر، الأردن، المغرب، سوريا، تونس، وبعض البلدان النامية الأخرى
تكلفة العمالة للوحدة في قطاع الصناعات التحويلية
(الأجور / الانتاجية ،بالدولار الأمريكي)

البلــــد	1984-1980	1999-1995
مصر	2,210 / 3,691 = 0.6	1,863 / 5,976 = 0.3
الأردن	4,643 / 16,337 = 0.28	2,082 / 11,906 = 0.17
المغرب	2,583 / 6,328 = 0.4	3,391 / 9,089 = 0.37
سوريا	2,844 / 9,607 = 0.29	4,338 / 9,918 = 0.43
تونس	3,344 / 7,111 = 0.47	3,599 / -- = --
البرازيل	0.23	0.22
اندونيسيا	0.23	0.19
ماليزيا	0.29	0.27
بولندا	0.26	0.22
تايلاندا	0.21	0.19

المصدر: World Bank (2002)

مراجع الفصل الثالث

1. Amsden, A. and Van Der Hoeven, R. 1996. "Manufacturing Output, Employment, and Real Wages in the 1980s: Labor's Loss Until the Century's End," *The Journal of Development Studies*, Vol. 32, No. 4, pp. 506-30.
2. Arab Monetary Fund (AMF). Various Issues. *The Unified Arab Economic Report*. Abu Dhabi: Arab Monetary Fund.
3. Arab Labor Organization (ALO). 2001. *Hand book of Arab Labor Statistics*. Cairo: Arab Labor Organization.
4. Assaad, R. 1997. "The Effects of Public Sector Hiring and Compensation Policies on the Egyptian Labor Market," *World Bank Economic Review*, Vol. 11, No. 1, pp. 85-118.
5. Barro, R. and Lee, J.W. 2000. "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications," *NBER Working Paper Series #7911*. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
6. Bayat, A. 2002. "Activism and Social Development in the Middle East," *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 34, No. 1, pp. 1-28.
7. Betcherman, G. 2002. "An Overview of Labor Markets World-Wide: Key Trends and Major Policy Issues," Unpublished. Washington, D.C: World Bank.
8. Bisat, A. and et al. 1997. "Growth, Investment, and Savings in the Arab Economies," *IMF Working Paper WP/97/85*. Washington, D.C: International Monetary Fund.
9. Bolbol, A. 1998. "From the Politic to the Economic: Has Economic Reform Succeeded in the Arab World?" *Journal of Developing Areas*, Vol. 32, No. 2, pp. 357-74.
10. Bosworth, D. and et al. 1996. *The Economies of the Labor Market*. Essex, England: Addison Wesley Longman Ltd.
11. Collins, S. and Bosworth, B. 1998. "Accounting for Economic Growth" Unpublished. Washington, D.C: Brooking Institute.

12. Deininger, K. and Squire, L. 1996. "A New Data Set Measuring Income Inequality," *World Bank Economic Review*, Vol. 10, No. 2, pp. 565-91.
13. Economist. 2002. "Arab Human Development Report". 6-12 July.
14. Fallon, P. and Lucas, R. 2002. "The Impact of Financial Crises on Labor Markets, Household Incomes, and Poverty: A Review of the Evidence," *World Bank Research Observer*, Vol. 17, No. 1, pp. 21-45.
15. Fields, G. 1994. "Changing Labor Market Conditions and Economic Development in Hong Kong, Republic of Korea, Singapore, and Taiwan (China)," *World Bank Economic Review*, Vol. 8, No. 3, pp. 395-414.
16. Forteza, A. and Rama, M. 2001. "Labor Markets Rigidity and the Success of Economic Reforms Across More than 100 Countries," *Policy Research Working Paper # 2521*. Washington, D.C: World Bank.
17. Fuchs, et al. 1998. "Economist's Views about Parameters, Values, and Policies: Survey Results in Labor and Public Economies," *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No. 3, pp. 1387-1425.
18. Green, J. 2001. "Overview of Macroeconomic Adjustments and Structural Reform," *IMF Working Paper WP/01/84*. Washington, D.C: International Monetary Fund.
19. International Labor Office (ILO). 2002. *Key Indicators of the Labor Market*. Geneva: International Labor Office.
20. International Monetary Fund (IMF). 2002. *MED Outlook*. Washington, D.C: International Monetary Fund.
21. International Monetary Fund. 1997. *Building on Progress: Reform and Growth in the MENA Region*. Washington, D.C: International Monetary Fund.
22. Johnson, G. 1997. "Changes in Earnings Inequality: The Role of Demand Shifts," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 2, pp. 41-54.

23. Maloney, W. 1998. "Are Labor Markets in Developing Countries Dualistic?" *Policy Research Working Paper # 1941.* Washington, D.C: World Bank.
24. Noueihed, L. 2001. "People, Lebanon's Most Valuable Export" http://www.metimes. Com/2k1/issue 2001-19.
25. Oliva, M. 2000. "Estimation of Trade Protection in MENA Countries," *IMF Working Paper WP/00/27.* Washington, D.C: International Monetary Fund.
26. Pissarides. 1993. "Labor Markets in the Middle East and North Africa," *MENA Working Paper Series # 5.* Washington, D.C: World Bank.
27. Pritchett, L. 2001. "Where Has all the Education Gone?" *World Bank Economic Review*, Vol. 15, No. 3, pp. 367-91.
28. Pritchett, L. 1999. "Has Education Had a Growth Payoff in the MENA Region?" *MENA Working Paper Series # 18.* Washington, D.C: World Bank.
29. Psacharopoulos, G. 1994. "Returns to Investment in Education: A Global Update," *World Development*, Vol. 22, No. 9, pp. 1325-43.
30. Sadik, A. and Bolbol, A. 2001. "Capital Flows, FDI, and Technology Spillovers: Evidence from Arab Countries," *World Development*, Vol. 29, No. 12, pp. 2111-25.
31. Sadik, A. and Bolbol, A. 2002. "External Arab Investments: Relation to National Wealth, Estimation and Consequences, and Possibility of Their Home Return," Unpublished. Abu Dhabi: Arab Monetary Fund.
32. Shaban, et al. 1995. "The Challenge of Unemployment in the Arab Region," *International Labor Review*, Vol. 134, No. 1, pp. 65-81.
33. Stiglitz, J. 1997. "Reflections on the Natural Rate Hypothesis," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 1, pp. 3-10.
34. Tabbarah, R. 2000. *Employment and Unemployment in Lebanon.* Beirut: Center for Development Studies and Projects.
35. Temple, J. 1999. "The New Growth Evidence," *Journal of Economic Literature*, Vol.37, No. 1, pp. 112-56.

36. Turnham, D. 1993. *Employment and Development: A New Review of the Evidence.* Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
37. UNDP/AFESD. 2002. *Arab Human Development Report 2002.* New York: United Nations Development Program.
38. Woods, A. and Mayer, J. 2001. "Africa's Export Structure in a Comparative Perspective," *Cambridge Journal of Economics,* Vol. 25, pp. 369-94.
39. World Bank. 2002. *World Development Indicators.* Washington, D.C: World Bank.
40. World Bank. 1995a. *Will Arab Workers Prosper or be Left Out in the Twenty-First Country*? Washington, D.C: World Bank.
41. World Bank. 1995b. *Claiming the Future.* Washington, D.C: World Bank.
42. World Bank. 1991. *World Development Report.* Washington, D.C: World Bank.

الفصل الرابع

النمو الاقتصادي ومواجهة تحديات توفير فرص العمل *

تمهيد:

احتلت العمالة في ضوء الضغوط الديموغرافية والمطالبات الضخمة بتوفير فرص العمل، مركز الصدارة على جدول أعمال السياسة الاقتصادية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فقد شهدت المنطقة أكبر معدل للنمو في السكان في العالم على امتداد العقد الماضي، إذ ازداد عدد السكان بمعدل قدره 3.7 في المائة منذ عام 1950. ويمكن، وفقاً لمعدلات النمو الحالية، أن يتضاعف عدد السكان مرة أخرى في غضون 35 سنة. وقد بلغت معدلات النمو في المنطقة في المتوسط، ذروتها في بداية الثمانينات. ويقدر أن يواصل تزايد السكان في سن العمل بمعدلات شديدة الارتفاع، حيث سيزدادون بما يقرب من ثلاثة ملايين شخص في السنة على امتداد السنوات الخمس القادمة [1]

وتنظر هذه الورقة إلى تجربة العمالة على امتداد العقد الماضي من منظور اقتصادي كلي، بغية تحديد العوامل المشتركة التي ربما تكون قد أسهمت في نموها أو إعاقتها. وتخلص في هذا الصدد، إلى عدد من التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة لمواجهة

---

* إعداد دائرة الشرق الأوسط بصندوق النقد الدولي، السيد إدوارد جاردنر بالاشتراك مع جين لوديم وإدوارد مارتن ونيكولاس كارنوت. ويعبر معدو الورقة عن شكرهم للسيدة/ تامار كيشيشيان لمعاونتها في البحث والسادة/ رافي آلو- دوشارم وكونستانزا شولز-كول لاروزا للمعاونة في التحرير، وهذا من أصل الورقة بالإنجليزية.

(1) انظر مكتب المراجع السكانية (2001) "الاتجاهات والتحديات السكانية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" كانون الأول/ديسمبر 2001. مكتب المراجع السكانية، واشنطن، دي، سي، - الولايات المتحدة الأمريكية.

التحديات المقبلة. ويستند التحليل إلى بيانات مستمدة من سبعة بلدان في المنطقة (الأردن، إيران، باكستان، تونس، الجزائر، مصر، المغرب). ويبلغ نصيب هذه البلدان السبع مجتمعة ما يزيد على 90 في المائة من السكان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (باستثناء بلدان مجلس التعاون الخليجي) وحوالي 85 في المائة من ناتجها[2]. وتجدر الإشارة، إلى أن هذا التحليل يقوم على أساس مؤشرات جزئية عن التطورات الديموغرافية وتطورات سوق العمل، وهي تعكس وجود فجوات واسعة النطاق في البيانات المتاحة. فقد تأثرت البيانات الديموغرافية وبيانات سوق العمل في التسعينات بصدمات هامة، يأتي على رأسها العدد الكبير العائد من العمال المهاجرين في أعقاب حرب الخليج.

وتناقش الورقة في الجزء التالي، الأوضاع الديموغرافية واتجاهات العمالة في العقد الماضي، ثم تنتقل في الجزء الثاني منها لتستعرض الصلة بين الناتج ونمو العمالة. ويناقش الجزء الثالث دور مؤسسات سوق العمل في توفير فرص العمل. وينظر الجزء الرابع في متطلبات النمو على الأجل المتوسط، استناداً إلى الاتجاهات الديموغرافية الحالية. ويدرس الجزء الخامس السياسات اللازمة لتحقيق ذلك النمو. وأخيراً يتضمن الجزء السادس النتائج المستخلصة.

أولاً – القوى العاملة والعمالة

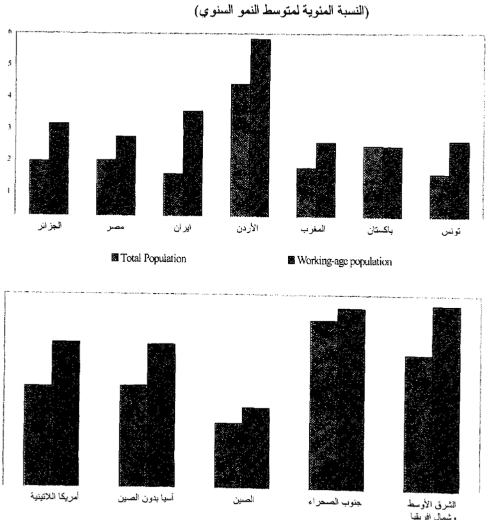
واجهت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، في التسعينات، اتجاهات ديموغرافية شكلت تحديات ضخمة. فقد كان معدل نمو السكان في المنطقة من أعلى المعدلات في العالم، كما ازداد السكان في سن العمل على نحو أسرع من ذي قبل على الرغم من تدفقات الهجرة (الشكل رقم (1)). وشهدت بعض البلدان، مثل مصر والأردن،

---

(2) لأغراض هذه الورقة، تتضمن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا - باكستان.

اتجاهاً عكسياً لتدفقات الهجرة في أعقاب حرب الخليج عام 1991، إلا أن التدفق إلى الخارج عاد مرة أخرى في نهاية العقد. وهاجر سنوياً في النصف الثاني من التسعينات ما يقارب في المتوسط من مائتي ألف شخص في سن العمل من مصر (حوالي نصف في المائة من السكان في سن العمل كل عام)، وما يزيد على مائة ألف من باكستان وذلك على سبيل المثال.

الشكل رقم (1)
مجموع السكان ومجموع السكان في سن العمل (1990-2000)



المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية في العالم WDI.

وقد ظلت معدلات المشاركة في القوى العاملة ثابتة تقريباً بشكل عام، على امتداد العقد (الجدول رقم 1). ويمكن القول على أساس ذلك أن القوى العاملة قد ازدادت بنفس معدل الزيادة تقريباً في السكان في سن العمل. إلا أنه يلاحظ وجود اختلافات هامة في معدلات المشاركة فيما بين البلدان، وكذلك في داخل كل منها. ويلاحظ في هذا الصدد، ازدياد معدلات مشاركة الإناث باطراد وتراجع تلك المعدلات فيما يتعلق بالذكور وذلك على صعيد كل البلدان، ولاسيما في ايران والأردن. وتظهر تجارب هذه البلدان إلى وجود مجموعة من العوامل التي أثرت على معدلات المشاركة، أولها، فترات أطول للانتظام في المدارس، مما يقلل معدلات المشاركة فيما يتصل بالشباب. وثانيها، مستويات أعلى من التعليم بما يساهم في زيادة معدلات المشاركة. وثالثها، طبيعة وظروف سوق العمل المحلية. ورابع هذه العوامل، فرص الهجرة المتاحة. وأخيراً تغير نظرة المجتمع فيما يتعلق بمشاركة الإناث في القوى العاملة.

فقد ازداد متوسط عدد السنوات التي يقضيها الفرد في المدرسة زيادة كبيرة في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال العقد الماضي (الشكل رقم 2)، مما خفض معدلات المشاركة من جانب الشباب. ويلاحظ أنه في اثنين من البلدان (المغرب والأردن) قلّ النمو في القوى العاملة عن النمو في السكان في سن العمل بهوامش كبيرة. ويحتمل أن يكون عدم توفر فرص العمل الكافية في هذين البلدين، قد شجع على الهجرة إلى الخارج أو ثبط عملية المشاركة في القوى العاملة عامة. وعلى النقيض من ذلك، كان نمو القوى العاملة أسرع من نمو السكان في سن العمل في الجزائر ويعزى ذلك، إلى دخول أشخاص إلى القوى العاملة راغبين في الاستفادة من برامج وخطط الحكومة التي توسعت في التسعينات على صعيد مكافحة البطالة، مثل البرامج التدريبية وبرامج الدعم المالي لإنشاء المؤسسات وخلق فرص العمل.

الجدول رقم (1)

معدلات المشاركة (1990-2000)

الدولة	معدّل المشاركة %		معدّل مشاركة الإناث %	
	1990	2000	*1990	1999
الجزائر	43.0	47.8	12.1	18.1
مصر	48.2	48.8	19.2	23.1
ايران	51.6	47.5	11.5	13.2
الأردن	48.1	42.8	9.6	14.5
المغرب	55.6	57.6	25.9	27.6
باكستان	52.8	52.9	17.8	21.7
تونس	51.4	52.2	20.7	24.9
المتوسط	**50.1**	**49.9**	**16.7**	**20.4**

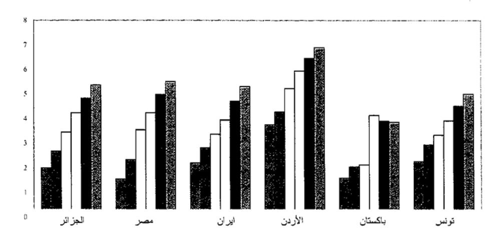
المصدر: صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي.
* الأردن: 1993، المغرب: 1994.

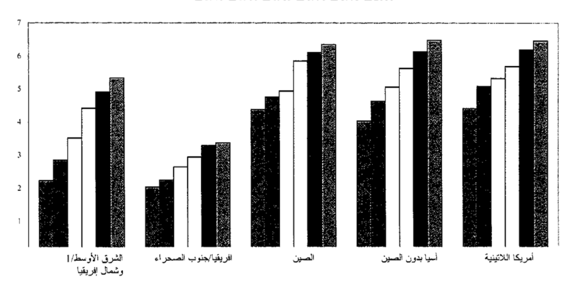
وفيما يتعلق بخلق فرص العمل (التشغيل)، فإن المعدلات التي حققتها بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال عقد التسعينات لا تختلف عن المعدلات التي بلغتها بلدان نامية أخرى، أو حتى البلدان الصناعية، بل تزيد عنها (الشكل رقم 3). إلا أن هذه المعدلات الجيدة نسبياً للنمو في التشغيل والتي بلغت في المتوسط نحو 2.6 في المائة سنوياً، لم تواكب في المقابل التوسع الكبير الحاصل في القوى العاملة. وهكذا لم يتسن إحراز تقدم حقيقي خلال التسعينات، في تغيير اتجاه الزيادة الكبيرة التي كانت قد حصلت في البطالة خلال عقد الثمانينات، بل على العكس ازدادت معدلات البطالة مرة أخرى في التسعينات (الجدول رقم 2). وتجدر الإشارة، في إطار المقارنة بين الأقاليم على صعيد معدلات التشغيل، إلى أهمية عدم إغفال الآثار السلبية التي تعرضت إليها كل من منطقتي آسيا وأمريكا اللاتينية بسبب الأزمات

المالية الحادة التي ألمّت بهاتين المنطقتين في أواسط التسعينات، وما تلا ذلك من إصلاحات اقتصادية وهيكلية واسعة. وفي المقابل، استطاعت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بسبب عزلتها النسبية عن الأسواق المالية العالمية، أن تصمد نسبياً في وجه هذه الأزمات المالية.

الشكل رقم (2)

متوسط سنوات الانتظام في المدارس (السكان في سن 15 فأكثر)





المصدر: قاعدة بيانات بارو - لي Barro-Lee. (1/ باستثناء المغرب)

الشكل رقم (3)

العمالة (التشغيل)، والقوى العاملة، والسكان في سن العمل، 1991-2001
(النسبة المئوية لمتوسط النمو السنوي)



المصدر: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

الجدول رقم (2)

معدلات البطالة (1990-2000)
(كنسبة مئوية من القوى العاملة)

الدولـــة	1990	2000
الجزائر	19.8	29.9
مصر	8.6	7.9
ايران	11.6	15.8
الأردن	16.8	13.7
المغرب	*12.1	13.7
باكستان	3.1	7.8
تونس	16.2	15.9
المتوسط	**12.7**	**15.0**

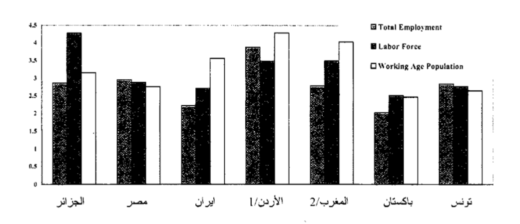
المصدر: السلطات الوطنية والبنك الدولي.
* 1991.

والجدير ذكره أن هناك فروقاً هامة في الأداء بين البلدان السبعة (الشكل رقم 4) في هذا الشأن. فقد تجاوزت معدلات النمو في العمالة (التشغيل)، معدلات النمو في كل من القوى العاملة والسكان في سن العمل فقط في مصر وتونس. وعلى النقيض من ذلك، عرفت إيران والمغرب والأردن، وإلى حد أقل باكستان، فجوات كبيرة بين نمو العمالة ونمو السكان في سن العمل. ويذكر هنا، أنه بسبب النقص في البيانات، فقد اقتصرت الأرقام المتعلقة بالمغرب، على السكان والعمالة في الحضر، إلا أن الأرقام المتعلقة بكامل الاقتصاد المغربي والقائمة على أساس المعلومات الجزئية الآتية من القطاع الحضري، تشير إلى أن البيانات الحضرية تتتبع على نحو جيد نسبياً التطورات على صعيد الاقتصاد ككل. أما في الجزائر، وبسبب حدوث ارتفاع هام في معدلات المشاركة، فإن معدل النمو في العمالة (التشغيل) كان أقل من معدل النمو في القوى العاملة بما يقرب من نقطة مئوية في السنة.

الشكل رقم (4)

العمالة، والقوى العاملة، والسكان في سن العمل (1990-2000)

(النسبة المئوية للنمو)



المصدر: البنك الدولي والسلطات الوطنية.

/1 2000-1994، فيما يتعلق بالأردن.

/2 تقتصر الأرقام المتعلقة بالمغرب على السكان والعمالة في الحضر، نظراً لوجود فجوات في البيانات المتصلة بالقطاع الريفي.

والواقع أن قدراً كبيراً من النمو المشار اليه في العمالة، قد يخفي في بعض الحالات نقصاً متزايداً في العمالة أو في حالات أخرى، نمو في الأعمال المتدنية الإنتاجية. وتحاول إحصائيات العمالة في الجزائر، أن تتضمن العاملين من خارج القطاع الرسمي. ويمثل هؤلاء في الوقت الحاضر حوالي ربع مجموع العمالة. ومن المحتمل، في المغرب، أن تكون إنتاجية اليد العاملة قد انخفضت في القطاع الريفي على امتداد العقد الماضي، لأن الإنتاج ظل ثابتاً تقريباً بالقيمة الحقيقية، في حين ازداد عدد السكان في سن العمل في المناطق الريفية بما يقرب من واحد في المائة سنوياً. أما في مصر والأردن، فعلى حين انخفضت معدلات البطالة انخفاضاً ضئيلاً، فإن الزيادة في الإنتاجية كانت منخفضة أو حتى سلبية في حالة الأردن. وتجدر الإشارة إلى أن، جزءاً كبيراً من القوى العاملة في مصر تعمل في وظائف القطاع العام متدنية المهارات.

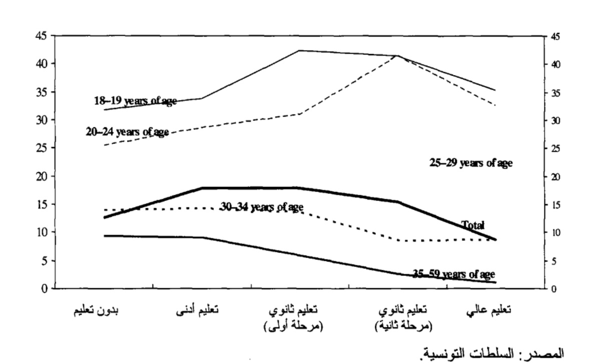
ويجدر التنبيه كذلك إلى ضرورة توخي الحذر في تفسير إحصائيات العمالة والبطالة التي تقوم على أساس إستقصاءات الأسر. ويعزى ذلك للاختلافات الكبيرة في التغطية الإحصائية، حيث لا يظهر التباين في معدلات البطالة بين البلدان، بالضرورة، مدى الخطورة النسبية لمشاكل أسواق العمل. فعلى سبيل المثال، من المحتمل أن يكون معدل البطالة في الجزائر البالغ 30 في المائة مبالغاً فيه بسبب صعوبة التغطية الوافية للعمالة في القطاع غير الرسمي. وعلى النقيض من ذلك، قد يكون معدل البطالة في تونس مبالغاً فيه لأنه يدخل في القوى العاملة أشخاصاً لا يسعون جدياً إلى الحصول على عمل من الأعمال. وفي الوقت نفسه، قد تخفي معدلات البطالة في بعض البلدان أشكالاً من البطالة المقنعة، ولاسيما في البلدان التي توجد بها قطاعات ريفية. ففي الأردن، يقدر عدد العمال المنصرفين عن طلب العمل

بنحو 3.7 في المائة من القوى العاملة، في حين يقدر معدل البطالة المقنعة بنحو 5.8 في المائة.

ومن جانب آخر هناك سمة مشتركة للبطالة في المنطقة، وهي أن البطالة تؤثر بشدة على طالبي العمل لأول مرة وعلى الشباب ذوي التعليم الثانوي (Secondary Education) بصفة خاصة. ويتجلى هذا حتى في تونس، التي هي من أفضل البلدان بصورة عامة من حيث الأداء (الشكل رقم 5). وهذا يعني أن البطالة ليست دائماً نتيجة للإصلاح الاقتصادي الهيكلي، بقدر ما تعكس عدم قدرة الاقتصادات على الوفاء بمطامح الداخلين الجدد إلى أسواق العمل.

الشكل رقم (5)

معدلات البطالة في تونس، 1999
معدل البطالة حسب الفئة العمرية ومستوى التعليم
(بالنسبة المئوية)



المصدر: السلطات التونسية.

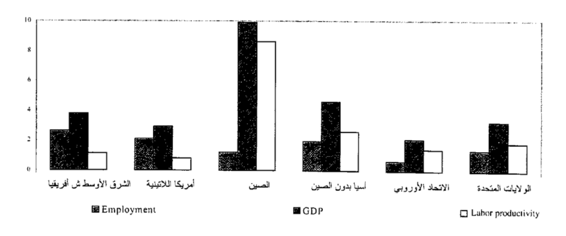
ثانياً : نمو العمالة والإنتاج والإنتاجية

قد يكون العجز في العمالة المشار اليه في الجزء الأول قد نشأ عن النمو غير الكافي في الإنتاج، أو عن التحيز ضد العمل في الاقتصاد أو في الأمرين معاً. ولتقييم هذين الافتراضيين، يتعيّن النظر في العلاقة بين نمو الإنتاج ونمو العمالة. فقد بلغ نمو الإنتاج في البلدان السبعة قرابة 4 في المائة سنوياً خلال عقد التسعينات[3]، وبذلك فإن متوسط مرونة العمالة في المنطقة يصل إلى 0.75 ، وهو معدل مرتفع وفقاً للمعايير الدولية. ويعكس ذلك النمو المنخفض نسبياً لإنتاجية اليد العاملة (الشكل رقم 6)، وبالتالي ضعف إمكانيات تحقيق زيادة في الأجور الحقيقية. ولهذا يبدو، لأول وهلة، أن عدم توفر فرص العمل إنما يعكس ضعف معدلات النمو في الإنتاج، أكثر منه تدني عنصر العمالة.

الشكل رقم (6)

العمالة، والناتج المحلي الإجمالي غير النفطي، وإنتاجية اليد العاملة، 1991-2001

(النسبة المئوية لمتوسط النمو السنوي)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات مستقبل الاقتصاد في العالم، WEO.

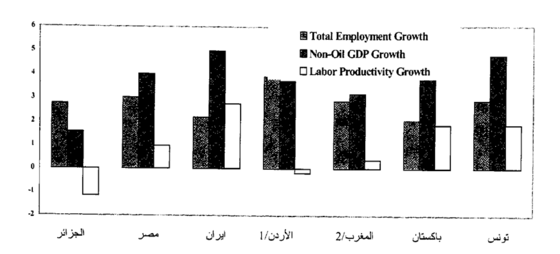
---

(3) مقاساً كمتوسط بسيط لنمو الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي.

وتجدر الإشارة، إلى أنه يلاحظ بصورة عامة وجود اختلافات في العلاقة بين نمو الإنتاج ونمو العمالة في البلدان السبعة (الشكل رقم 7). ويبدو أن أفضل البلدان أداء هي تونس، حيث كان نمو الناتج المحلي الإجمالي فيها عالياً بما يكفي لتحقيق النمو الكافي في كل من العمالة وإنتاجية اليد العاملة (مما يتيح الفرصة لعائدات أعلى لعوامل الإنتاج). وعلى الرغم من انخفاض معدلات النمو للناتج المحلي الإجمالي، فقد شهدت الأردن ومصر نمواً أكبر في العمالة، وذلك على حساب انخفاض الإنتاجية (سلبي في حالة الأردن)، مما يعني صعوبة تحقيق زيادات في القيمة الحقيقية للأجور. ويعود النمو (غير النفطي) في ايران وهو ثاني أعلى نمو في المنطقة، في معظمه إلى نمو إنتاجية اليد العاملة. إلا أنه قد يفسر كما يبدو، بسبب زيادة استخدام الطاقة الفائضة أكثر منه الزيادة في إنتاجية اليد العاملة. أما الجزائر، فعلى النقيض من ذلك، إذ كان هناك نمو سلبي في إنتاجية اليد العاملة يزيد على واحد في المائة سنوياً على امتداد عقد التسعينات.

وأما عن **جانب الطلب**، فيمكن أن يعزى النمو غير الكافي في الإنتاج (بالمقارنة بالاحتياجات من العاملة) من جهة إلى استنفاذ استراتيجية النمو التي تعتمد على الحكومات والتي كانت تقف وراء قسط كبير من النمو في العقود السابقة، ومن جهة أخرى إلى عدم وجود استجابة كافية من القطاع الخاص لكي يأخذ دور محرك النمو. وقد عانى الإستثمار العام من وطأة متطلبات الإصلاح في السياسات المالية (الشكل رقم 8)، وتباطأ معدل تعميق رأس المال في كل البلدان تقريباً (الشكل رقم 9). ويتجلى عدم توفر الاستجابة من القطاع الخاص أكثر ما يتجلى في أداء الصادرات في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فقد انكمشت سوق الصادرات (غير النفطية) في التسعينات في معظم البلدان السبعة، باستثناء ايران وتونس ومؤخراً مصر (الشكل رقم 10).

الشكل رقم (7)
العمالة، والناتج المحلي الإجمالي غير النفطي، وإنتاجية اليد العاملة، 1991-2001
(النسبة المئوية لمتوسط النمو السنوي)

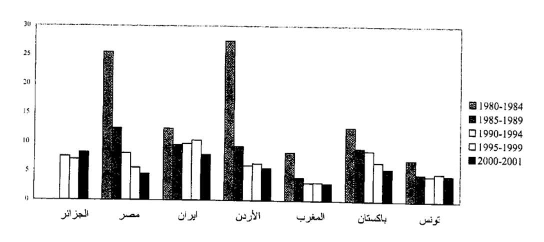


المصدر: صندوق النقد الدولي (قاعدة بيانات مستقبل الاقتصاد في العالم، WEO)، والبنك الدولي (قاعدة بيانات مؤشرات التنمية في العالم WDI).

/1 1994-2000، فيما يتعلق بالأردن.

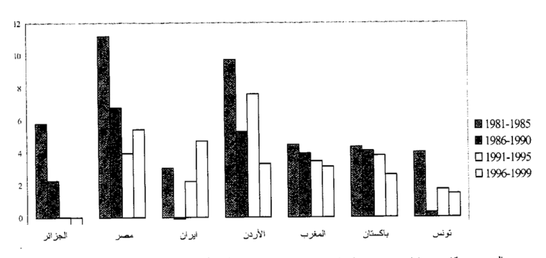
/2 على أساس العمالة في الحضر، والناتج المحلي الإجمالي غير النفطي.

الشكل رقم (8)
الاستثمار العام
(كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



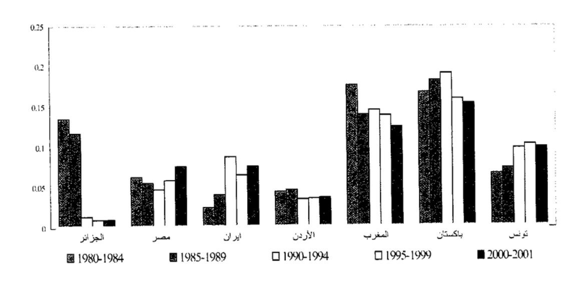
المصدر: صندوق النقد الدولي، (قاعدة بيانات مستقبل الاقتصاد في العالم، WEO).

الشكل رقم (9)
معدل رصيد رأس المال إلى السكان في سن العمل، 1980-1999
(النسبة المئوية لمتوسط معدل النمو)



المصدر: قاعدة بيانات بوسويرث Bosworth وتقديرات الموظفين.

الشكل رقم (10)
نصيب الصادرات من السلع غير النفطية
(كنسبة مئوية من الصادرات العالمية)



المصدر: صندوق النقد الدولي (قاعدة بيانات مستقبل الاقتصاد في العالم، WEO).

وأما عن **جانب العرض**، فقد ساهمت اليد العاملة، كما ذكر آنفاً، بنصيب مرتفع نسبياً في النمو، إلا أن هذا النمو كان مقيداً بانخفاض إنتاجية اليد العاملة، والتي عكست الأداء المخيب للآمال في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج (TFP). ويتضح من تحليل عوامل الإنتاجية، من خلال التمييز بين تعميق رأس المال ونمو إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج (TFP)، أن النمو في الأخيرة كان في المتوسط، منخفض نسبياً (الجدول رقم 3).ٍ ولا يبدو أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد استفادت من تسارع النمو العالمي لإنتاجية مجموع عوامل الإنتاج، على امتداد التسعينات. ويلاحظ أيضاً هنا، وجود اختلافات بين البلدان السبعة في هذا الشأن، حيث حدث نمو سلبي في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج في الجزائر والأردن من ناحية، بينما حدث نمو قوي في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج في تونس وايران من ناحية أخرى. وكان اسهام تعميق رأس المال في إنتاجية اليد العاملة يتراوح بين صفر وواحد في المائة سنوياً، باستثناء الجزائر حيث كان ذلك الإسهام سلبياً.

الجدول رقم (3-أ)

تحليل إنتاجية اليد العاملة

الدولة	السنة	حصة رأس المال تعادل0.3			حصة رأس المال تعادل0.4	
		انتاجية اليد العاملة	تعميق رأس المال	TFP	تعميق رأس المال	TFP
الجزائر	2001-90	0.9-	0.7-	0.2-	1.0-	0.1
مصر	2001-90	1.0	0.8	0.2	1.1	0.1-
ايران	2001-91	2.0	0.8	1.2	1.1	0.9
الأردن	2001-95	0.2-	0.2	0.4-	0.3	0.5-
المغرب	2001-87	1.4	0.7	0.7	1.0	0.4
باكستان	2001-90	1.8	0.9	0.9	1.2	0.6
تونس	2001-90	1.9	0.4	1.5	0.5	1.3

الجدول رقم (3-ب)

توزع نمو الناتج المحلي الإجمالي

الدولة	السنة	معدّل النمو	حصة رأس المال تعادل0.4 توزع المساهمات			حصة رأس المال تعادل0.4 توزع المساهمات		
			رأس المال	العمالة	TFP	رأس المال	العمالة	TFP
الجزائر	2001-90	1.9	0.1	1.9	0.2-	0.1	1.7	0.1
مصــــر	2001-90	4.0	1.7	2.1	0.2	2.3	1.8	0.1-
أيــــران	2001-91	4.1	1.4	1.4	1.2	1.9	1.2	0.9
الأردن	2001-95	3.7	1.4	2.7	0.4-	1.9	2.3	0.5-
المغرب	2001-87	3.0	1.2	1.1	0.6	1.6	1.0	0.4
باكستان	2001-90	3.8	1.5	1.4	0.9	2.0	1.2	0.6
تونــس	2001-90	4.8	1.3	2.0	1.5	1.7	1.7	1.4

المصدر: صندوق النقد الدولي.

ويمكن بصورة عامة القول، بأن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد استنفذت أقصى ما يمكن أن تستنفذه من عمالة من لتحقيق المستوى أو الأداء الحالي من الإنتاج. وقد ترتب على ذلك، أنه باستثناء تونس لحد ما، فإن في أغلب البلدان الأخرى، كان هناك انخفاض في معدلات نمو الإنتاجية، وبالتالي محدودية إمكانيات زيادات في الأجور الحقيقية. الا أن هذه النتيجة لا تعني أن هناك بالضرورة تعارضاً بين نمو العمالة ونمو الإنتاجية. هناك تعارض بينهما فقط، عندما يكون هناك قيود على الإنتاج في جانب الطلب. فقد يتقيد الإنتاج عندما تكون الربحية غير كافية للاستثمارات التراكمية، وفي هذه الحالة سيؤدي النمو في الإنتاجية إلى زيادة في العمالة (الإطار رقم 1). ويرجح أن تعاني اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بصفتها اقتصادات مفتوحة وصغيرة نسبياً، من هذا القيد الأخير، ولهذا فإن تحقيق زيادة في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج ينبغي أن يؤدي إلى زيادة في كل من الناتج المحلي الإجمالي وتوفير فرص العمل عند مستوى معين للأجور.

الإطار رقم (1)
إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج والعمالة: علاقة تبادلية؟

جرت منذ بداية الثورة الصناعية، مناقشات اقتصادية من حين إلى آخر، بشأن أثر التقدم التكنولوجي على العمالة، وكان الدافع وراءها هو الدورات الاقتصادية من ناحية، وخوف لسكان من أن تحل الآلات محل فرص العمل المتاحة وأن تزيد من معدل البطالة من ناحية أخرى.

وتنطلق هذه المناقشة عامة من أحد نموذجين اقتصاديين جزئيين محتملين. ففي الحالة الأولى، تكون هناك منشأة تواجه طلباً ثابتاً على إنتاجها ومن ثم تعمل على تقليل تكلفة مدخلاتها. وبالنظر إلى أن الابتكار يعني تخفيض المدخلات اللازمة لتحقيق إنتاج معين، فان طلب المنشأة على اليد العاملة يتضاءل. وإذا وفر هذا الابتكار ميزة نسبية دائمة للمنشأة، فيصبح الافتراض بأن ثبات الإنتاج مشكوكٍ فيه في الأجل القصير. الا أن مكاسب المنشأة في هذه الحالة من حيث نصيبها في السوق، على المستوى الاقتصادي الكلي أو على الأقل على المستوى القطاعي، لابد أن تقابلها خسائر في منشآت أخرى، وعلى هذا لا يزداد الناتج الإجمالي أو القطاعي بالضرورة. وبعبارة أخرى، اذا لم تتغير توقعات الإنتاج، فان إجمالي الطلب على اليد العاملة ينخفض عند حدوث زيادات في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج. وكثيرا ما يشار إلى هذه الحالة على أنها مصدر للبطالة الكينزية Keynesian.

وفي الحالة الثانية، وهي عندما لا تواجه المؤسسة نقصاً في الطلب على إنتاجها، ولكن يحد الإنتاج نقص الربحية. وفي هذه الحالة تزيد الابتكارات التكنولوجية من الربح الحدي لأي وحدة إنتاج إضافية، وبالتالي فإنها تزيد في الوقت نفسه من العرض والطلب على اليد العاملة فيما يتعلق بإنتاج المنشأة. وهنا تنخفض البطالة على المستوى الإجمالي أو القطاعي، يشار إلى ذلك في أحيان كثيرة على أنه بطالة تقليدية (نظرا لأن التخفيض في الأجور يؤدي إلى نفس الأثر).

وعادة ما تجمع الاقتصادات بين حالتي البطالة الكينزية والبطالة التقليدية، وفقاً للقطاع أو المنطقة، ويكون من الصعب، من الناحية العملية، الفصل بين النموذجين. وهكذا فإنه على حين أن النمو في الإنتاجية لا يؤثر على الأجل الطويل إلا في عائدات عوامل الإنتاج وليس علي العمالة، فإن من الصعب التنبؤ على المدى القصير إلى المتوسط بأثر الزيادة في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج على الطلب على اليد العاملة. وكلما ازداد انفتاح الاقتصاد وازدادت حساسية قطاع السلع الداخلة في التجارة الدولية فيه للأسعار، كلما ازدادت إمكانية غلبة اعتبارات الربحية ومن ثم أشكال البطالة التقليدية، وكان لنمو إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج أثر إيجابي على العمالة. ويمكن القول أيضاً أن كثافة المنافسة في القطاعات المحلية تزيد من احتمال أن يؤدي النمو في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج إلى توفير فرص عمل حيث يؤدي التقدم التكنولوجي في هذه القطاعات إلى تخفيض تكاليف المدخلات وزيادة الربحية في قطاعات السلع التجارية.

ويمكن أن يُمثل الدور المهيمن للقطاع العام في العمالة في هذه البلدان، أكثر الأسباب أهمية في شرح مكونات النمو في هذه البلدان من حيث ارتفاع العمالة مقابل انخفاض الإنتاجية. ويعتبر الدور الكبير الذي يضطلع به القطاع العام في مجال العمالة، سمة شائعة في كل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو ما يميزها عن معظم البلدان الأخرى في هذا الصدد، إذ يبلغ متوسط نصيب العمالة في القطاع العام نحو ثلث العمالة غير الزراعية (الجدول رقم 4). ويمكن أن تصل هذه الحصة إلى أعلى من ذلك في بعض البلدان مثل الأردن، إيران، مصر والجزائر. وهناك مؤشرات على أن الأعمال الحكومية استمرت في الزيادة السريعة خلال التسعينات، حيث ازدادت فاتورة أجور الحكومات المركزية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي على امتداد التسعينات في الأردن وإيران وتونس. وعلى الرغم من أن فاتورة الأجور انخفضت كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، فإن البيانات عن الجزائر ومصر والمغرب تبين أن العمالة الحكومية ارتفعت بمعدل أسرع من معدل مجموع العمالة (الجدول رقم 5).

ويبين نصيب العمالة المرتفع في القطاع العام الدور الغالب لهذا القطاع في الاستراتيجية الإنمائية في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قبل عام 1990. إلا أن نصيب العمالة في القطاع العام ظل مرتفعاً خلال التسعينات لأن هذا القطاع هو المصدر الذي يتم اللجوء اليه كملاذ أخير عند عدم توفر فرص العمل الكافية في القطاع الخاص. ونظراً لارتباط نمو الإنتاجية بالقطاع الخاص، فقد أدى الدور المهيمن للقطاع العام في مجال العمالة، إلى انخفاض نمو الإنتاجية على صعيد الاقتصاد بكامله، وبالتالي إلى محدودية القدرة على زيادة الأجور الحقيقية. والواقع أن البلدان الثلاثة التي عرفت أدنى نمو في إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج (الجزائر ومصر والأردن) هي أيضاً البلدان التي يوجد فيها أكبر نصيب للقطاع العام في مجال

العمالة. وبالإضافة إلى أن كبر حجم القطاع العام يؤثر على توزيع النمو بين زيادة في العمالة وزيادة في الأجور، فإنه يؤثر كذلك على النمو ذاته، لأن العمالة في القطاع العام يتعين تمويلها إما بضرائب أعلى أو بتخفيضات في أوجه الانفاق الأخرى الأكثر إنتاجاً، أو قد يقود ذلك إلى عجوزات أكبر في الموازنة العامة.

الجدول رقم (4)
العمالة في الحكومة والقطاع العام، 1996-2000
(بالنسبة المئوية)

الدولة	العمالة في الحكومة المركزية		العمالة في القطاع العام	
	كنسبة من إجمالي العمالة	كنسبة من العمالة غير الزراعية	كنسبة من إجمالي العمالة	كنسبة من العمالة غير الزراعية
الجزائر	25.7	32.0	31.3	39.0
مصر	28.2	56.6	34.9	70.3
أيران	...	...	28.4	36.6
الأردن	33.9	39.5	36.1	42.1
المغرب	8.5	18.6	9.5	20.7
باكستان	8.4	15.0	9.6	17.1
تونس	14.9	19.1	21.9	28.2
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	...	...	...	33.1

المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات العمالة في القطاع العام، 2002.

الجدول رقم (5/أ)
فاتورة الأجور والرواتب للحكومات المركزية
(كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

الدولة	1991-1995	1996-2000
الجزائر	9.7	8.6
مصر	8.4	6.1
ايران	7.4	10.9
الأردن	14.4	16.0
المغرب	11.0	10.7
باكستان	0.9	
تونس	7.1	11.0
المتوسط	**8.4**	**10.6**

الجدول رقم (5/ب)
فاتورة الأجور والرواتب للحكومات المركزية
(كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

الدولـــــة	1995-1991	2000-1996
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	...	11.1
دول الخليج العربي	...	11.2
الولايات المتحدة الأوروبية	...	1.4
الاتحاد الأوروبي	...	3.6
منطقة شرق آسيا والهادي	...	9.4
جنوب آسيا	...	2.1
دول افريقيا جنوب الصحراء	...	6.1
الدول الإفريقية غير الناطقة بالفرنسية	...	6.9
أوروبا ووسط آسيا	...	5.9
أمريكا اللاتينية والكاريبي	...	6.6

المصدر: البنك الدولي، بيانات العمالة والأجور في القطاع العام، 2002.

ثالثا : دور مؤسسات أسواق العمل

يطرح السؤال نفسه، أنه في حين أثرت سياسات العمالة في القطاع العام إلى حد ما في محدودية النمو، فلماذا لم يبادر القطاع الخاص إلى ملئ الفراغ الذي خلفه القطاع العام. فاستمرار البطالة قد يدل على وجود أوجه جمود في أسواق العمل، أسهمت في تباطؤ استيعاب القوى العاملة في القطاع الخاص[4]. إلا أن الأدلة على أوجه الجمود في سوق العمل غير مثبتة أو واضحة، مما يعكس في شق منه، قضية محدودية البيانات المتاحة.

ففي قطاع الصناعة، يبدو أن الأجور الحقيقية (مقاسة بحسب سعر الناتج) تكيفت مع المعدل المرتفع للبطالة، ولا يمكن النظر إليها على أنها قيد على الطلب على اليد

(4) يمكن أي تؤدي التشوهات في نظم الضرائب والحوافز أيضاً إلى تحيز ضد العمل في الإنتاج، الأمر الذي قد يعوق توفير القطاع الخاص لفرص العمل.

العاملة ونموها. فقد نمت الأجور الحقيقية في القطاع، بما يقل عن نمو إنتاجية اليد العاملة في الفترة من 1985 إلى 1998 في الأردن وإيران وباكستان ومصر والمغرب (الجدول رقم 6)[5]. وانخفضت هذه الأجور في ثلاثة بلدان على الأقل (الأردن والجزائر ومصر) في هذا القطاع مقاسة بالدولار الأمريكي. ويبدو ان الزيادة المتضمنة في هوامش الربح في قطاع الصناعة، تعزى للزيادة في الإنتاجية (إيران، باكستان والمغرب). وقد يكون مردها في أماكن أخرى إلى، الزيادة في الحماية من المنافسة الداخلية والخارجية.

ومع ذلك، فان الأشكال الأخرى من أوجه الجمود في أسواق العمل مازالت واسعة الانتشار ويمكن أن يترب عليها آثار سلبية من حيث قدرة اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على توفير فرص العمل. ففي هذا الصدد، وبالاستناد إلى المؤشر الذي وضعه راما وفورتيسا Rama and Forteza (2001) في البنك الدولي[6] عن أوجه الجمود في سوق العمل، فإنه من بين عينة من 93 بلداً، اقتربت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في المتوسط من نقطة الوسط (الجدول رقم 7). ويمكن القول بصورة عامة، أن الحد الأدنى للأجور، مرتفع نسبياً بالمقارنة بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ولكن هذا ليس إلا جزءاً من الأجور في القطاع الصناعي (28 في المائة). أما معدلات الاشتراكات الاجتماعية ورسوم الاشتراك في النقابات العمالية، فإنها تقترب من المتوسط وإن كانت أعلى عنها في آسيا وأفريقيا إلى جنوب الصحراء. وتوجد داخل هذا المتوسط اختلافات كبيرة، حيث توجد أوجه جمود عالية نسبيا في الجزائر ومصر وتونس، وأوجه جمود متدنية جداً في الأردن.

---

(5) لا تتوفر بيانات بشأن تونس.

(6) انظر Rama, Martin and Forteza Alvaro 2001، " أوجه الجمود في سوق العمل ونجاح الاصلاحات الاقتصادية فيما يزيد على 100 بلد". ورقة عمل بحثية عن سياسة البنك الدولي، 2521.

الجدول رقم (6)

الأجور في الصناعات التحويلية وإنتاجية اليد العاملة في بلدان مختارة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 1985-1998

	كنسبة مئوية	بالأسعار الجارية (دولار الأمريكي)							في الأسعار الثابتة (دولار أمريكي)		العمالة		
	مساهمة GDP	الأجور		إنتاجية اليد العاملة		الأجور	الإنتاجية	فارق الأجور	الأجور	الإنتاجية	بالآلاف		%
						المتوسط السنوي للتغيير (نسبة مئوية)							
	* 1998	1985	* 1998	1985	* 1998	98-1985			98-1985		1985	*1998	98-1985
الجزائر	9.7	8175	3999	15525	n.a.	5.8-	n.a.	n.a.	7.2-	n.a.	420	n.a.	n.a.
مصر	24.2	3331	2577	6029	7426	1.8-	1.5	3.3-	3.2-	0.1	907	1126	1.6
إيران	15.7	4883	5513	8246	13855	0.9	4.1	3.1-	0.5-	2.6	608	661	0.6
الأردن	11.6	4319	3145	13840	12152	2.6-	1.1-	1.5-	4.0-	2.5-	42	88	6.4
المغرب	17.3	2255	4000	4325	10961	4.2	6.9	2.7-	2.7	5.4	271	499	4.4
باكستان	15.8	1329	2062	6596	10534	4.1	4.3	0.3-	2.6	2.9	493	562	1.2
تونس	18.2	n.a.	n.a	n.a	n.a	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
ماليزيا		3084	4836	10038	19135	3.3	4.7	1.5-	1.8	3.3	473	1353	7.8
موريشيوس		1066	3805	2308	8828	9.5	10.1	0.5-	8.1	8.6	75	99	2.1
الفلبين		1258	2966	5575	17709	7.4	10.1	2.7-	6.0	8.7	618	1113	5.0

المصدر: اليونيدو، تقديرات موظفي صندوق النقد الدولي

* 1996 لباكستان و 1997 للجزائر والأردن، و1999 لمصر والمغرب، و1997 للفلبين، و1999 لماليزيا وموريشيوس

الجدول رقم (7)

مؤشر إجمالي أوجه الجمود في سوق العمل، بلدان مختارة

الدول	المؤشـر*	الترتيب**
الجزائر	0.45	84
مصر	0.39	63
الأردن	0.24	4
المغرب	0.28	28
باكستان	0.39	43
تونس		67
متوسط الدول أعلاه	**0.31**	**48**
دول أخرى في منطقة الشرق الأوسط	0.28	40
اليمن	0.27	36
البحرين	0.30	49
الكويت	0.27	35
موريتانيا	0.39	64
سوريا		
دول مقارنة		
هونج كونج	**0.07**	**1**
أوغندا	0.09	2
كولومبيا	**0.30**	**47**
فرنسا	0.61	91
روسيا البيضاء	0.64	92
السويد	**0.69**	**93**

المصدر: انظر الهامش 6.

* الرقم القياسي الإجمالي هو المتوسط الحسابي البسيط لأربعة مؤشرات (القيمة بين صفر و 1): الأول هو معدل الحد الأدنى للأجور إلى متوسط تكلفة اليد العاملة في الشركات الكبيرة للصناعات التحويلية؛ والثاني هو النسبة المئوية للمبالغ التي يتعين على أصحاب العمل والعاملين الإسهام بها في إدارة الضمان الاجتماعي؛ والثالث هو العضوية في الحركة العمالية مقاسة بالنسبة المئوية من القوى العاملة؛ والرابع والأخير هو العمالة في الوظائف الحكومية العامة كجزء من القوى العاملة. والمؤشرات الأربعة محسوبة على أنها متوسطات على امتداد الفترة 1970-1999، أو أقل في حالة عدم توفر البيانات.

** يزداد ترتيب أوجه الجمود في اليد العاملة وفقاً لمؤشر إجمالي أوجه الجمود في سوق العمل. على أساس عينة من 93 بلداً.

والملاحظ أن أثر جمود سوق العمل على قدرة الاقتصاد على النمو وتوفير فرص العمل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منخفض لاعتبارات مرتبطة بوجود قطاعات غير رسمية كبيرة. الا أن أسواق العمل الثنائية هذه (رسمية وغير رسمية)، لها تكلفتها من حيث تنمية رأس المال البشري وقدرة الاقتصادات على التكيف مع التغيرات الهيكلية.

ومن الواضح أن واحداً من أهم التشوهات في أداء سوق العمل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يرجع إلى الدور المهيمن للقطاع العام. وعلى الرغم من أن ضمان العمل للخريجين في القطاع العام قد انتهى، فمازالت جاذبية العمل في القطاع العام تضطلع بدور هام في تشكيل توقعات الباحثين عن العمل. وقد يكون هذا هو السبب وراء قدر كبير من البطالة الحاصلة بين الخريجين الجدد، والذي يرجع جزئياً إلى التهافت على العمل في القطاع العام.

ويمكن لسيطرة العمالة في القطاع العام أن تقلل أيضاً من فرص النمو لأنها تؤثر عكسياً على تراكم المهارات. وكما ذكر بريتشت (Pritchett)[7] فأن التأكيد في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على عمل الخريجين في القطاع العام – حتى مع عدم وجود ضمان لمثل هذا العمل – قد شجع على الاندفاع على التحصيل التعليمي الأعلى، ولكن ليس بالضرورة على الحصول على مهارات يحتاج إليها السوق. وفي هذه الظروف، يأخذ العائد الخاص من التعليم العالي شكل بوليصة تأمين للحصول على وظيفة في القطاع العام، في حين يكون المعدل الاجتماعي للعائد (الزيادة في الإنتاجية) منخفضاً بشكل كبير. وقد يفسر عدم التلاؤم هذا، التناقض بين

---

(7) هل كان للتعليم أثره على النمو في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؟، Lent Pritchett، البنك الدولي، ورقة مناقشة، كانون الأول/ديسمبر 1999.

التراكم العالي لرأس المال البشري في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في التسعينات والأداء الضعيف لنمو إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج في نفس الفترة[8].

رابعاً – المتطلبات من العمالة على الأجل المتوسط

يقتضي تخفيض معدلات البطالة إلى مستويات مقبولة على نحو أكبر، مع الوفاء باحتياجات الداخلين الجدد إلى صفوف القوى العاملة من الوظائف إلى إحداث زيادات في العمالة تبلغ في متوسطها 4 في المائة سنوياً للبلدان السبعة، على امتداد السنوات الخمس عشرة القادمة مع وجود اختلافات هامة فيما بينها (الجدول رقم 8). وبالنظر إلى أن القطاع العام لم يعد مصدراً لنمو العمالة، فإنه يتعين تسريع معدل توفير فرص العمل في القطاع الخاص بمعدل أكبر من ذلك الوارد ضمناً في هذه الأرقام الإجمالية.

ولا يمكن بالاستناد إلى المعدلات الحالية، تحقيق الزيادة المطلوبة في توفير فرص العمل، إلا عن طريق التخفيض الهام في الأجور بالقيمة الحقيقية واقتران ذلك بزيادة في كثافة اليد العاملة في الإنتاج. إلا أن هذه الاستراتيجية قد لا تكون مقبولة اجتماعياً. ويمكن كذلك تحقيق قدر من التخفيض في تكاليف اليد العاملة عن طريق اصلاحات معينة في سوق العمل وعن طريق سياسات أسعار الصرف، إلا أن جل الاهتمام ينبغي أن ينصب على زيادة نمو إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج، من أجل ضمان استمرار النمو في كل من العمالة والأجور بالقيمة الحقيقية. ويبين الجزء الثاني من الجدول رقم (8) تقديرات لمتطلبات النمو، التي يمكن أن تفي بأهداف العمالة المذكورة أعلاه، مع تأمين توفر نطاق لحدوث نمو مطرد في الأجور بالقيمة الحقيقية.

---

(8) تفيد دراسة أجراها البنك الدولي مؤخراً أن إنتاجية مجموع عوامل الإنتاج لم يطرأ عليها زيادة في التسعينات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اذا أخذ المرء في الاعتبار حدوث نمو سنوي متوسط قدره 1.2 في المائة في رأس المال البشري لكل عامل. انظر Jennifer Keller and Mustapha Nabli "عوامل الاقتصاد الكلي في نتائج سوق العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في التسعينات"، حزيران/يونيو 2002.

وتفي هذه التقديرات بثلاثة شروط، أولها تحقيق نمو كافي في إنتاجية اليد العاملة (وبالتالي وجود مجال لزيادات في الأجور بالقيمة الحقيقية)، وثاني هذه الشروط تحقيق زيادة في معدلات المشاركة، وآخر هذه الشروط حدوث تخفيض هام في معدلات البطالة. وسيتطلب الوفاء بالطلب على فرص العمل على الأجل القصير في البلدان السبعة جميعها، قفزة هائلة في أداء النمو، وعلى الأخص في الأردن وباكستان والجزائر والمغرب.

الجدول رقم (8)

العمالة المطلوبة والنمو في الناتج المحلي الإجمالي على امتداد الفترة 2000-2015

الدولــة	المحقق 1990	المطلوب 2000 2015	المساهمة في			معدّل المشاركة		معدّل البطالة	
			السكان في سن العمل	معدل المشاركة	معدل البطالة	مستوى 1999	الهدف 2015	مستوى 1999	الهدف 2015
الجزائر	2.9	5.1	2.5	1.3	1.3	47.8	57.4	29.9	15.0
مصر	3.0	3.5	2.2	1.2	0.2	48.8	57.9	7.9	5.0
ايران	2.2	4.2	2.2	1.3	0.7	47.5	57.2	15.8	7.0
الأردن	3.9	5.2	2.9	1.7	0.5	42.8	55.0	13.7	7.0
المغرب	1.6	3.0	1.9	0.5	0.5	57.6	62.0	13.7	7.0
باكستان	2.0	4.1	3.1	0.8	0.2	52.9	59.8	7.8	5.0
تونس	2.8	3.5	1.9	0.9	0.7	52.2	59.5	15.9	7.0

النمو في الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي

الدولــة	المعدّل المحقق 1990	المعدّل المطلوب 2015-2000	مساهمة عوامل الإنتاج	
			العمالة المطلوبة	إنتاجية اليد العاملة
الجزائر	1.6	6.6	5.1	1.5
مصر	4.0	5.1	3.5	1.5
ايران	5.0	5.7	4.2	1.5
الأردن	3.7	6.7	5.2	1.5
المغرب	3.0	4.5	3.0	1.5
باكستان	3.8	5.7	4.1	1.5
تونس	4.8	5.0	3.5	1.5

المصدر : تقديرات

خامساً : تحديات توفير فرص العمل

يشير التحليل المقدم أعلاه إلى إلى أن التصدي للتحدي الماثل في توفير فرص العمل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتحسن العام في أداء نموها. وتضطلع اصلاحات أسواق العمل بدور، في توفير فرص العمل. الا أنه لا يمكن لإصلاحات سوق العمل أن تحقق النمو المرجو، في الوقت الذي يستمر فيه وجود عوائق أخرى للنمو.

وعلى الجانب الإيجابي، يمكن أن تستفيد اقتصادات المنطقة من وجود ميزة ديموغرافية في شكل انخفاض معدلات الإعالة، في ضوء زيادة متوسط العمر للسكان. ويمكن أن تساعد الزيادة الحاصلة في معدلات المدخرات الخاصة، في تمويل الاستثمار اللازم لتحقيق معدل أعلى من النمو دون تهديد التوازنات الخارجية، شرط تحسن مناخ الاستثمار من جانب ووجود وساطة مالية فعالة في جانب آخر.

وتشير الأدبيات المتعلقة بمصادر النمو إلى مجموعة واسعة من العوامل التي تؤثر على النمو[9]. وتظهر هذه الأدبيات والأبحاث، أن هناك ثلاثة عناصر ضرورية في هذا الشأن، وهي الاستقرار الاقتصادي الكلي، والمنافسة الصحية من جانب القطاع الخاص التي تدعمها أسواق كفوءة، بالإضافة إلى مرونة المؤسسات بما يساعد الاقتصادات على التكيف مع التغير. وعلى حين أن كل اصلاح هيكلي يسهم بلا شك على نحو إيجابي في تحقيق النمو، فأن من الصعب قياس أثر كل من الاصلاحات على حدة، لأن التفاعل بين الاصلاحات المتخذة معاً هو الذي يؤدي في غالبية الأحيان إلى النتائج المرجوة.

---

(9) انظر مثلا ملخص Abdel Senhadji للبحث الذي أعده موظفو صندوق النقد الدولي مؤخراً عن "مصادر النمو الاقتصادي"، نشرة بحوث صندوق النقد الدولي، المجلد الثالث، الرقم 3، أيلول/سبتمبر 2002.

ولهذا نرى أن التصدي للتحدي الماثل في توفير فرص العمل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يجب أن يعتمد على استراتيجية واسعة تستهدف، أولاً،حفز نمو الإنتاجية في القطاع الخاص باطلاق عنان قوى المنافسة، وثانياً التأكيد من أن فوائد تحسن النمو في الإنتاجية، سينعكس في شكل توفير فرص للعمل في القطاع الخاص (وليس الايرادات الأعلى للموجودين داخل هذا القطاع)، وثالثاً وأخيراً تعزيز قدرة الاقتصادات على التكيف مع التغير الهيكلي عن طريق اتباع سياسات اقتصادية كلية مرنة، في إطار مؤسسات تعمل بكفاءة ومرونة.

وقد تحقق تقدم ملحوظ في الإصلاحات الهيكلية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ الثمانينات، إلا أنه لا تزال هناك عقبات تعترض سبيل تحقيق الأهداف المرجوة الواردة أعلاه. ويعكس ذلك وجود عقبات يمكن إدراجها تحت ثلاثة عناوين وهي المنافسة، وسوق العمل، والسياسات الاقتصادية الكلية.

آ – المنافسة من جانب القطاع الخاص

يمثل انعدام الديناميكية في القطاع الخاص على أنه قاسم مشترك في كل المنطقة، ذلك حتى في الاقتصادات التي حظي بها القطاع الخاص بدور أكبر، نتيجة نشاط الخصخصة. ومن الجلي أن الملكية الخاصة لم تكن في حد ذاتها شرطاً كافياً لتنمية القطاع الخاص، وهناك عوائق هيكلية أخرى تقلص النمو في الإنتاجية.

وليس بوسع هذه الورقة أن تعطي قائمة جامعة بهذه العوائق الهيكلية، وذلك بصفة خاصة نظراً لكثرة الاختلافات بين البلدان، إلا أن هناك سمة شائعة في المنطقة، تمثل قضية حاسمة الأهمية لفهم غياب النمو في الإنتاجية، وهي عدم توفر المنافسة في السوق. فمازالت المؤسسات العامة قوة مسيطرة في العديد من البلدان، بل أن

المؤسسات الخاصة كثيراً ما تعمل تحت حماية النظم التجارية التقييدية والممارسات الداخلية المناوئة للمنافسة.

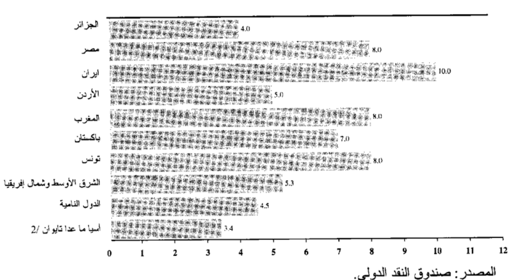
ويمكن أن تشكل المنافسة من الخارج أداة رئيسية لنمو الإنتاجية، ولكن نظم التجارة التقييدية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مازالت تعيق هذه المنافسة[10]. وتحتل البلدان السبعة جميعها مكاناً عالياً على جدول صندوق النقد الدولي للقيود التجارية، ولاسيما بالمقارنة ببلدان شرق آسيا (الشكل رقم 12). وتستند قائمة صندوق النقد الدولي إلى هيكل التعريفات الجمركية المتعلق بحكم الدول الأكثر رعاية، ومن ثم فإنها لا تأخذ في الاعتبار أثر الاتفاقات التجارية الثنائية أو الاقليمية على الانفتاح الفعلي. وينطبق هذا التوضيح بصفة خاصة على البلدان التي بدأت في إزالة التعريفات الجمركية تحت اتفاقات الارتباط مع الاتحاد الأوروبي. فقد بلغ متوسط معدل التعريفات الجمركية على أساس حكم الدولة الأكثر رعاية في المغرب على سبيل المثال في عام 2000، نحو 34 في المائة، بالمقارنة بمعدل 30 في المائة للواردات من الاتحاد الأوروبي. وبلغ هذان المعدلان في تونس نحو 36 و 29 في المائة على التوالي في عام 2000. إلا أنه كان للتدرج في خفض التعريفات الجمركية، أن مال تحرير التجارة بموجب اتفاقات الارتباط مع الاتحاد الأوروبي إلى زيادة الحماية الفعلية لفترة أطول من الزمن، حيث لا يتم الإحساس بالمزايا الكاملة لتحرير التجارة من حيث زيادة المنافسة الا بعد فترة طويلة من الزمن – فتونس التي بدأت هذه العملية في عام 1996، لم تبدأ حتى الآن في تخفيض معدلات التعريفات الجمركية على السلع التي تتنافس مباشرة مع مثيلتها المنتجة محلياً.

---

(10) للاطلاع على تحليل تفصيلي لدور الانفتاح الاقتصادي فيما يتعلق بإنتاجية مجموع عوامل الإنتاج والعمالة في حالة ايران، انظر "جمهورية ايران الاسلامية: الانفتاح والعمالة"، Pierre Dhonte and Mangal Coswami، ورقة مقدمة في المؤتمر الثاني عشر للسياسات النقدية وسياسات القطع الأجنبي، آيار/مايو 2002.

الشكل رقم (11)

الطابع التقييدي للتجارية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والمناطق المقارنة – 1/2001



المصدر: صندوق النقد الدولي.

(1) يقاس الطابع التقييدي على جدول من عشر نقاط. وتمثل (10) أعلى مدى للطابع التقييدي و(1) أكبر مدى للانفتاح.

(2) هونغ كونغ، وأندونيسيا، وكوريا، وماليزيا، والفلبين، وسنغافورة، وتايلند.

ويرتبط انعدام المنافسة من الخارج بدوره ارتباطاً وثيقاً بمدى سيطرة المصالح الداخلية الراسخة على الاقتصاد. اذ يستطيع أصحاب المصلحة في الداخل، في ظل الحماية التي تكفلها التعريفات الجمركية الخارجية، أن يتواطئوا لحماية الوضع الراهن وأن يتقاسموا العائدات، مع عدم وجود حافز يذكر للتنافس والابتكار. وقد يكون من الصعب التوصل إلى مؤشرات مقارنة للمنافسة الداخلية، وذلك لأسباب ليس أقلها أن هناك مظاهر شتى للممارسات المناوئة للمنافسة وللسيطرة على الدولة من جانب الساعيين إلى تحقيق الايرادات. وتتضمن هذه الممارسات الإعفاءات الضريبية التمييزية، والقيود على عمليات الدخول، وعلى الاستثمار المباشر الأجنبي، والإمكانية المحدودة للحصول على الائتمان المصرفي الذي تهيمن عليه الدولة، بالإضافة إلى عدم كفاءة السلك القضائي.

ويقوم عدد من المؤسسات بتجميع تصنيفات البلدان على أساس الأحوال الاقتصادية والسياسية والتنظيمية التي تكتنف الاستثمار ونشاط القطاع الخاص. وعلى حين أن هذه التصنيفات لا تقيس مباشرة درجة المنافسة، فانها تقيّم ما اذا كانت البيئة تساعد على دخول القطاع الخاص. وتنهض بإعداد مجموعة من هذه التصنيفات مؤسسة "تحليل الأسواق العالمية" (مؤسسة تجارية خاصة) التي توفر التحليلات الاقتصادية والسياسية للبلدان وذلك باحتساب خمسة أنواع من المخاطر وهي السياسية، والاقتصادية والقانونية والضريبية والتشغيلية والأمنية (الجدول رقم 9)[11]. وتكتسي التصنيفات القانونية والضريبية والتشغيلية بأهمية قصوى في قياس انفتاح الإطار المؤسسي نحو أنشطة القطاع الخاص. وهناك تصنيف آخر يوفره دليل الحرية الاقتصادية الذي وضعته مؤسسة "Heritage Foundation" في الولايات المتحدة والذي يقوم على أساس تقييم أوسع للانفتاح الاقتصادي والمؤسسي إلى أنشطة السوق الخاصة (الشكل رقم 13)[12]. وعلى الرغم من وجود قدر معين من النزعة الشخصية في كل هذه التصنيفات، إلا أنها جميعاً تضع منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضمن تصفيات المناطق المغلقة أمام الاستثمارات الخاصة.

---

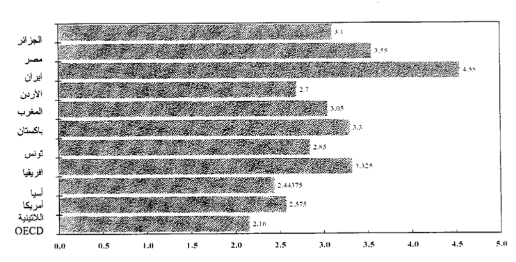
(11) لأغراض كل من هذه الفئات، تستخدم العوامل التالية في تقييم المخاطر: الاستمرارية المؤسسية، والطابع التمثيلي، وتوافق الآراء السياسي الداخلي، وتوافق الآراء السياسي الخارجي (المخاطر السياسية)؛ ودرجة التوجه السوقي، والاتساق السياسي والتخطيط الاستشرافي، وتنوع الاقتصاد ومرونته، والأساسيات الاقتصادية الكلية (المخاطر الاقتصادية)؛ وكفاية القوانين التجارية، وشفافية النظم القضائية، واستقلالية النظام القضائي، وخبرة ونوعية المشتغلين في النظام القانوني (المخاطر القانونية)؛ واتساق النظام الضريبي، وعدالة النظام الضريبي، ومستوى الضرائب، وفعالية جمع الضرائب (المخاطر الضريبية)؛ والموقف نحو الاستثمار الأجنبي، ونوعية الهياكل الأساسية، والعلاقات العمالية، وتغلغل البيروقراطية والفساد (المخاطر التشغيلية)؛ والقلاقل السياسية، والجريمة، والإرهاب، والتهديدات الأمنية الخارجية (المخاطر الأمنية).

(12) يقوم الدليل على أساس مؤشرات الطابع التقييدي للتجارة، والأعباء الضريبية، والتدخل الحكومي، والتضخم، والانفتاح إلى الاستثمار الأجنبي، وقيود القطاع المصرفي، وقيود سوق العمل، والضوابط الموضوعة على الأسعار، وحقوق الملكية، والتنظيمات التجارية، وانتشار الأسواق السوداء.

الشكل رقم (12)

مؤشر الحرية الاقتصادية

(جدول 1-15، أدنى= حرية اقتصادية كبيرة)



المصدر: مؤسسة Heritage Foundation في الولايات المتحدة الأمريكية.

ب: سياسات أسواق العمل

يصعب، كما ورد أعلاه، أن نحدد بالتجربة أثر قيود سوق العمل على النمو[13]، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن تونس هي واحدة من أكثر البلدان التقييدية في هذا المجال، إلا أنها أيضاً واحدة من البلدان الأفضل في أدائها من حيث النمو والعمالة. و لا يعني هذا أن الإصلاحات المستهدفة لسوق العمل لا يمكن أن يكون لها أثر كبير ومباشر على توفير فرص العمل، كما أوضحت تجربة البلدان الأوروبية.

- ويمكن إدراك الجمود في سوق العمل في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، من خلال تفاعل هذا الجمود مع أوجه جمود هيكلية أخرى. ويمكن على سبيل المثال،

---

(13) يقدم كريستوفر بيساريدس Christopher Pessarides في "أسواق العمل والنمو الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، مدرسة لندن لعلم الاقتصاد، آذار/مارس 2002، تقييمات بحثية قيمة لقياس دور مؤسسات سوق العمل على تراكم رأس المال البشري ونموه.

أن تكفل تشريعات سوق العمل بأن الدخول الريعية المحققة عن طريق الحماية التجارية وغيرها من القيود على الدخول إلى السوق يجري تقاسمها داخلياً. ويؤدي إنشاء سوق عمل ثنائية، بدوره، إلى إيجاد قاعدة قوية ضد الإصلاح. وقد أبرزت هذه النقطة في دراسة أجراها مؤخراً "فورتسا وراما" (Forteza & Rama) (2001) اللذان ينظران في أثر برامج الإصلاح الهيكلي في 119 بلداً على امتداد الفترة 1970-1986. وتشير الدراسة إلى أن درجة الجمود في سوق العمل ليس لها أثر يذكر على النمو قبل الإصلاح ولكنها لها أثر هام على قدرة برامج الإصلاح على توليد المزيد من النمو. وقد شهدت البلدان التي توجد بها أسواق عمل أشد جموداً، كما هو معتاد، انخفاضات أكثر حدة في الإنتاج عقب الإصلاحات وحالات انتعاش أقل سرعة. ولعل أحد الأسباب في ذلك، يتمثل في أن أوجه الجمود في سوق العمل تعوق إعادة توزيع اليد العاملة والتسوية النسبية للأجور اللازمين كاستجابة لإصلاحات أسواق الإنتاج، وبالتالي فإنهما يزيدان من ارتفاع تكلفة التكيف. وخلصت الدراسة أيضاً إلى نتيجة مفادها أنه من بين الأشكال المختلفة لأوجه الجمود في سوق العمل، كان حجم العمالة الحكومية وقوة النقابات العمالية (والاثنان يتصلان ببعضهما إتصالا وثيقا) عاملين من المرجح أن يخفضا من فوائد برامج الإصلاح. ويعزو مؤلفا الدارسة هذه النتيجة إلى قدرة القطاعات العامة الكبيرة والحركات النقابية العمالية في الصناعات المحمية، على إحباط أو تخفيف عمليات الإصلاح التي يمكن أن تقضي على مركز كل منها.

ويشير الدور المهيمن للعمالة في القطاع العام في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وكذلك وجود بعض القيود على أساليب توظيف وفصل العاملين، إلى أهمية أن تصاحب إصلاحات سوق الإنتاج، إصلاحات في سوق العمل تستهدف تيسير

مرونة حركة اليد العاملة وتعديل الأجور. ويبرز في هذا الإطار، أهمية إصلاح الخدمة المدنية، وتقليل العمالة في القطاع العام بغية التغلب على مقاومة الإصلاح.

وعلى حين أنه بالإمكان أن يصبح تحرير أسواق الإنتاج والعمل مصدرين هامين لنمو الإنتاجية وتوفير فرص عمل جديدة، فمن الحتمي أن تكشف الاصلاحات الهيكلية عن وظائف زائدة عن الحاجة لاسيما في القطاعات العامة وغيرها من القطاعات المحمية التي يزيد فيها عدد الموظفين عن المطلوب. وينبغي أن تمضي عمليات الاصلاح مع إيلاء الاعتبار إلى أثرها الاجتماعي، بما في ذلك عن طريق ايجاد شبكات السلامة الاجتماعية المناسبة. وبالمثل، لا يمكن الفصل بين تخفيض عدد الموظفين في القطاع العام وقدرة القطاع الخاص على توفير فرص العمل، إلا أنه، لا يمكن أيضاً بسبب التشوهات الناجمة عن القطاعات العامة المسيطرة، تأخير عملية تخفيض عدد الموظفين في القطاع العام إلى حين إنجاز الإصلاحات الأخرى.

ج : السياسات الاقتصادية الكلية

خطت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وفقاً لمعظم المؤشرات، خطوات كبيرة منذ الثمانينات نحو تحقيق الاستقرار في اقتصاداتها. وتمكنت معظم البلدان المشار إليها في هذه الدراسة عقب جهود دؤوبة للإصلاح، من تقليل الاختلالات الاقتصادية الكلية في التسعينات، كما يتجلى ذلك في انخفاض معدل التضخم، وعبء الدين الخارجي، وتعزز موقف الاحتياطي الأجنبي (الشكلان 13-أ و 13-ج). وكان النهج الحذر الذي اتبعته بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الانفتاح أمام التدفقات الرأسمالية القصيرة الأجل مفيداً أيضاً في حماية الاقتصادات من عدم الاستقرار المالي في الاقتصاد العالمي. إلا أنه بالرغم مما تحقق على صعيد

الاستقرار الاقتصادي الكلي في اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلا أنه في المقابل مازالت توجد مجالات ضعف عديدة.

ويتمثل واحد من هذه المجالات في وضع المالية العامة لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث كان التحسن في هذا الشأن أقل بروزاً في التسعينات عنه في المؤشرات الاقتصادية الكلية الأخرى. وقد أحرز تقدم محدود في تسوية الاختلالات المالية التي مازالت في متوسطها أعلى بالمقارنة مع بلدان نامية أخرى. ولقد كان متوسط العجز في الميزانية في الأردن وباكستان وتونس ومصر والمغرب حوالي 4.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2000-2001 بالمقارنة بعجز متوسط قدره 3.5 في المائة في البلدان النامية(14). وعلاوة على ذلك، توقفت بوجه عام التحسنات في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي منذ أواسط التسعينات (الشكل 13-د).

ولاشك أن الجهود الأولية المبذولة لاستعادة الأوضاع المالية السليمة اضطلعت بدور في تخفيض معدل النمو. وأصبح من العسير في وجه الاستجابة المحدودة من القطاع الخاص، مواصلة عملية التعديل هذه في التسعينات. وعلى هذا الأساس، من المحتمل أن يكون للعجوزات المالية الكبيرة نسبياً المستمرة سبباً ونتيجة للنمو المحدود في القطاع الخاص. ويبدو كذلك أن تخفيض هذه العجوزات قد تحقق إلى حد كبير على حساب الإنفاق الرأسمالي وليس الإنفاق الجاري. وعلى حين أن الأوضاع المالية في مجموعها في البلدان السبعة قيد الدراسة يتوفر لها مقومات الاستمرار بوجه عام، فإنها مازالت ضعيفة ولا توفر مجالاً يذكر للدخول في المزيد من السياسات التوسعية.

---

(14) كان الموقف المالي لكل من الجزائر وإيران على النقيض من ذلك بسبب الإيرادات الكبيرة الآتية من قطاع النفط ومشتقاته. وبالإضافة إلى ذلك، توقفت التحسنات في نسبة الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي بوجه عام منذ أواسط التسعينات (الشكل 13-د).

ويكمن مجال آخر من مجالات الضعف، في عدم المرونة النسبية لنظم أسعار الصرف في المنطقة. فقد اضطلعت عوامل تثبيت أسعار الصرف بدور مفيد في استعادة الاستقرار الاسمي والقدرة على تحمل الدين الخارجي في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وان كان ذلك على حساب زيادة كبيرة في أسعار الصرف الحقيقية في بعض الحالات. وقد أسهم اعتماد نهج أكثر مرونة لإدارة أسعار الصرف في بعض البلدان مؤخراً، في التخلص من قدر من هذه الزيادة. إلا انه يبدو ومع هذا أن هناك ما يبرر الحاجة لحدوث قدر أكبر من المرونة في أسعار الصرف لدعم الإصلاحات الهيكلية المعززة للنمو.

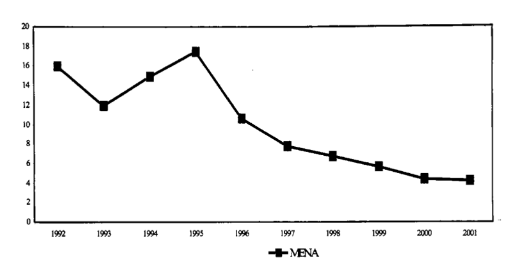
وتمثل العلاقة بتحرير التجارة مثلاً جيداً على أهمية مرونة أسعار الصرف. فقد دخلت اقتصادات عديدة في المنطقة في عملية تحرير تدريجي لنظمها التجارية مع الاتحاد الأوروبي. ويقدر أن يؤدي تحرير التجارة إلى تحسينات في الإنتاجية وفي القدرة التنافسية بوجه عام. إلا أن تحرير التجارة، رغم تخفيضه لأسعار السلع المستوردة، فانه يمثل أيضاً ارتفاعاً في السعر الحقيقي للصرف. وينبغي، مع مرور الوقت، أن يبرر هذه الزيادة الحقيقية المتضمنة، زيادات مقابلة في الإنتاجية. الا أنه من المحتمل أن تستغرق هذه العملية بعض الوقت، وأن يخسر الاقتصاد في أثناء عملية الانتقال، القدرة التنافسية نتيجة لتحرير التجارة. وما لم يكن سعر الصرف قادراً على التعويض، فلن يتحقق الحافز على النمو المتوقع من تحرير التجارة، مما قد يقود إلى تقويض الدعم اللازم للإصلاح.

الشكل رقم (13)

مؤشرات اقتصادية كلية مختارة، 1990-2001

الشكل (13-أ)

بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا السبعة، التضخم، 1992-2001

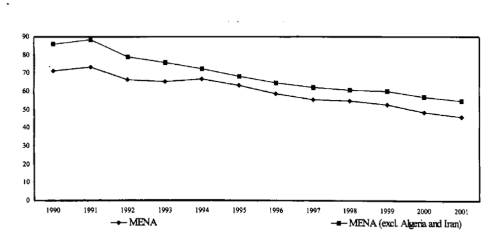


المصدر: صندوق النقد الدولي (قاعدة بيانات مستقبل التجارة في العالم).

الشكل (13-ب)

بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا السبعة: الدين الخارجي، 1990-2001

(كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

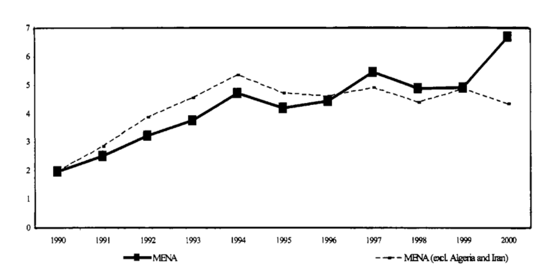


المصدر: صندوق النقد الدولي (قاعدة بيانات مستقبل التجارة في العالم).

الشكل رقم (13-ج)

بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا السبعة، المخزون من الاحتياطيات 1992-2001

(بالأشهر من الواردات)

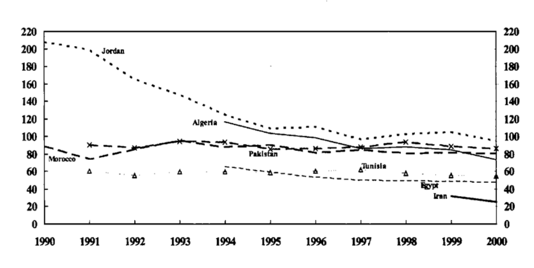


المصدر: صندوق النقد الدولي (قاعدة بيانات مستقبل التجارة في العالم).

الشكل رقم (13-د)

مجمـــوع الديـــن الحكومـــي

(كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: صندوق النقد الدولي (قاعدة بيانات مستقبل التجارة في العالم، WEO).

سادساً : النتائج

كان نمو العمالة في المنطقة على امتداد العقد الماضي عالياً نسبياً، وفقاً للمعايير الدولية، ولكنه كان مع ذلك أقل من النمو في القوى العاملة، وذلك على الرغم من استمرار الهجرة من المنطقة. وعلاوة على ذلك، اقترن نمو العمالة بانخفاض في إنتاجية اليد العاملة، وبالتالي تقليل إمكانية تحقيق زيادات في الأجور الحقيقية. ويعزى ذلك بصورة رئيسية إلى الدور المهيمن للقطاع العام في اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما توجد بصور شتى قيود على أسواق العمل الرسمية. وبقدر ما تعرقل هذه القيود توفير فرص العمل بالقطاع الخاص، فمن المحتمل أن تفعل ذلك بالاقتران مع أوجه الجمود والقيود في سوق الإنتاج.

وستواصل الضغوط الديموغرافية الضغط بشدة على أسواق العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في السنوات القادمة. ويستلزم تحقيق زيادة هامة في الإنتاجية وفي نمو الناتج المحلي الإجمالي، لمواجهة التحدي الماثل في توفير فرص العمل للقوى العاملة السريعة التزايد، وتوفير ما يلزم في الوقت نفسه لتحقيق زيادات مضطردة في الأجور بالقيمة الحقيقية. ومن المحتمل أن تكمن العوائق الرئيسية لزيادة نمو الإنتاجية والاستثمار، في أوجه الجمود في أسواق الإنتاج، وفي عدم توفر المنافسة المناسبة بوجه عام. ويمكن أن يضطلع تحرير التجارة والأسواق المحلية بدور مركزي في إطلاق عنان هذه المنافسة، على النحو الذي تسلم به سياسات تحرير التجارة التي تتبعها بلدان المنطقة في إطار اتفاقات الارتباط مع الاتحاد الأوروبي.

وقد يلزم إجراء إصلاحات محددة لسوق العمل في بعض البلدان، للسماح للعمالة بأن تستجيب على نحو أكثر للتغيرات الهيكلية في أسواق الإنتاج، ومن ثم تعجل باستجابة النمو. وسيتطلب ذلك بوجه عام، الانتقال إلى اقتصادات أكثر تنافساً، العمل على

تخفيض حجم العمالة في القطاع العام. وقد يكون الدور المهيمن لهذا القطاع العام في ميدان العمالة نتيجة للنمو الباهت في فرص العمل في القطاع الخاص. وقد يهدد هذا الدور بتقويض الإصلاحات، بإيجاد قاعدة قوية ضد الإصلاح، وكذلك بتوجيه إشارات مغلوطة للنظام التعليمي وبالتالي عدم خلق المهارات المطلوبة للسوق.

وكان التحسن في السياسات الاقتصادية الكلية في المنطقة على امتداد العقد الماضي كبيراً، وأصبحت الأحوال الاقتصادية الكلية بوجه عام داعمة للاستثمار في القطاع الخاص. إلا أنه مازالت هناك أوجه ضعف، وعلى الأخص في شكل الاختلالات المالية الكبيرة الموجودة في بعض البلدان، وانعدام المرونة بصورة عامة في نظم أسعار الصرف، الأمر الذي قد يعوق التكيف مع الإصلاحات الهيكلية.

الفصل الخامس

التجارة الدولية في خدمة العمالة: التجارب الدولية والدروس المستفادة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا *

تمهيد:

يُمثل الإسراع بخطى توفير فرص العمل تحدياً رئيسياً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إذ أن مستوى البطالة مرتفع في كل أنحاء المنطقة، كما يتزايد عدد السكان في سن العمل بمعدلات سريعة. وعلى الرغم من أن قوة العمل الشابة تشكل عاملاً إيجابياً في المستقبل، إلا أنها تخلق أيضاً تحدياً كبيراً، يتمثل في كيفية تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة باستخدام كثيف لليد العاملة، بغية خلق المزيد من فرص العمل، وتخفيض معدلات البطالة الحالية المرتفعة. ولقد بدأت السياسات والممارسات السابقة المتمثلة في توسيع نطاق العمالة في القطاع العام، أو استخدام عائدات النفط لتحفيز الطلب الداخلي، أو الهجرة، أو الزيادة في العمالة الزراعية، تفقد تدريجياً جدواها، مما يتطلب اتباع نهج جديد لحفز النمو في العمالة.

والسؤال المطروح هو، هل يمكن أن يساعد توسيع نطاق التجارة لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في تعجيل خطى توفير فرص العمل؟ لقد حقق النمو القائم أساساً على التصدير، في عدد من البلدان التي اندمجت بنجاح في الأسواق العالمية، مردوداً كبيراً على صعيد العمالة. إلا أن الدليل على أثر التجارة على العمالة ليس قاطعاً، ذلك أن توسيع نطاق التجارة يتطلب في كثير من الأحيان في حالة البلدان النامية، اتخاذ إجراءات واسعة لتحرير التجارة، الأمر الذي قد يضر بعدد من

---

* ورقة البنك الدولي، ديباك دسجوبتا، مصطفى كامل نابلي، كريستوفر بساريدز، أرستوميني فاروداكس.

القطاعات المحمية في الأجل القصير، ويحرم بالتالي العاملين من أعمالهم في الصناعات القائمة والمنافسة للاستيراد. وفضلاً على ذلك، فقد تكون الإصلاحات بغرض توسيع نطاق التجارة جزءاً من برامج أشمل تستهدف تحسين القدرة التنافسية والكفاءة الاقتصادية، وهو أمر قد ينطوي أيضاً على أعباء وتكاليف. إلا أن ذلك يجب ألا يحول دون الاعتراف بأن توسيع نطاق التجارة، له منافع كبيرة على صعيد توفير فرص العمل ونمو الدخل في الأجل المتوسط. ويؤدي إزالة الطابع المحلي للإنتاج في البلدان النامية في الصناعات التحويلية كثيفة الاستخدام للعمالة، مثل المنسوجات والملبوسات والأحذية وتجهيز الأغذية، إلى حفز الطلب على اليد العاملة وزيادة دخل العاملين في نهاية المطاف.

وتدرس هذه الورقة الصلة بين التجارة الدولية والعمالة في الصناعات التحويلية في البلدان النامية في الأجل المتوسط. ويستند التحليل إلى بيانات خلص إليها فريق خبراء من 59 بلداً نامياً. وتغطي هذه البيانات الفترة الزمنية الممتدة من أوائل عقد الستينات حتى أواخر عقد التسعينات، مقسمة على فترات من خمس سنوات. وتشير النتائج إلى وجود علاقة إيجابية بين العمالة في الصناعات التحويلية والتوسع في التجارة على الأجل المتوسط، وذلك بافتراض ثبات عدد من العوامل الهيكلية الأخرى ذات الأثر على العمالة. وعلى النقيض من ذلك، فإن هذه العلاقة تكون عكسية في البلدان مرتفعة الدخل.

تجدر الإشارة إلى أن البلدان الواقعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وجدت صعوبة في جعل التجارة حافزاً لتوفير فرص العمل والنمو. فبافتراض ثبات العوامل الهيكلية الأخرى ذات الأثر على العمالة في الصناعات التحويلية، فإن البيانات تظهر أن الانفتاح على التجارة قد أسهم بصورة عامة بقدر أقل في توفير فرص العمل في قطاع الصناعات التحويلية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بالمقارنة

مع البلدان النامية. ويعزى ذلك إلى أن صادرات بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تتركز في المنتجات ذات القيمة المضافة المنخفضة والتي تنمو ببطء من ناحية، وإلى أن تجارة هذه البلدان لا تتصل على نحو جيد بشبكات الإنتاج العالمية وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من ناحية أخرى (Nabli and De Klein، 2000- Yeats and Ng ،2000 - Petri ،2000 - 1997). وتشير هذه البيانات بالفعل إلى أنه على حين أن أثر توسيع نطاق التجارة على العمالة في الصناعات التحويلية يكون هاماً جداً في البلدان النامية المتلقية لأحجام كبيرة للاستثمار الأجنبي المباشر، فإن التجارة وحدها لا تضيف كثيراً إلى فرص العمل في البلدان التي تتلقى قدراً ضئيلاً من الاستثمار الأجنبي المباشر.

ولذلك يتعين لتحقيق زيادة في العمالة، تنويع صادرات بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بالابتعاد عن المواد الخام والمصنوعات القائمة على الموارد، ونمو المنتجات ذات القيمة المضافة العالية التي تقوم على الاستخدام الكثيف لليد العاملة، والمرتبطة بشبكات الإنتاج الدولية وتدفقات الاستثمار العالمية. ويتمثل التحدي في هذا الصدد، في سد الفجوة في نوعية تجارة بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، من خلال العمل على تعميق الاندماج مع الشركاء التجاريين وتحسين جاذبية ومناخ الاستثمار. ولمواجهة هذا التحدي، لن يكون تحرير التجارة كافياً، بل يتطلب الأمر أن يقترن ذلك بسياسات لتعزيز مناخ الاستثمار وتخفيف القيود في التداول مع الآخرين، ولاسيما في الخدمات المتصلة بالتجارة، والتي تزيد من تكلفة النشاط التجاري والاستثماري، وتحد من جاذبية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في استقطاب الاستثمارات.

أولاً: تحديات توفير فرص العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يمثل الإسراع بخطى توفير فرص العمل كما أشرنا تحدياً رئيسياً للسياسة العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، في ضوء المعدلات المرتفعة للبطالة في المنطقة، التي تعتبر واحدة من أعلى المعدلات في العالم، إذ يتجاوز معدل البطالة 15 في المائة في معظم بلدان هذه المنطقة، ويقرب من 30 في المائة في الجزائر. ولا يخفى أن ارتفاع معدل البطالة يعوق تخفيض حدة الفقر، ويعمق عدم الإنصاف، ويغذي عدم الاستقرار الاجتماعي في منطقة تعاني بالأصل من مشاكل كثيرة. وكان لبطء معدلات النمو وكساد سوق العمل، الأثر في انخفاض الأجور الحقيقية بمعدل يتراوح بين 30 و 50 في المائة خلال الفترة 1980-1990، ولم يطرأ تغيير على الأجور بل تواصل انخفاضها منذ ذلك الحين. وتشير التقديرات إلى أن معدل النمو المطلوب في العمالة في المنطقة لتحقيق تخفيض في معدلات البطالة السائدة إلى النصف في السنوات الخمس عشرة القادمة، يتراوح بين 4 و 5 في المائة سنوياً، وهو ما يفوق بكثير متوسط معدل النمو الاقتصادي المتحقق والمقدر بنحو 2.5 إلى 3 في المائة (الشكل 1-أ، وانظر أيضاً Dhonte et al، 2001).

ولا ترجع الحاجة إلى تحقيق نمو سريع في العمالة وتخفيض المعدلات الحالية المرتفعة للبطالة، وإنما أيضاً، لمواكبة الزيادة السريعة في أعداد السكان في سن العمل. وعلى الرغم من توقعات تباطؤ وتيرة نمو السكان في سن العمل في البلدان العربية إلى حد ما على امتداد السنوات الخمس عشرة القادمة، إلا أن معدل نموهم يظل، مع ذلك، أسرع بكثير منه في بقية العالم، مما يضيف مزيداً من الضغوط على سوق العمل (الشكل 1- ب). وبالإضافة إلى ذلك، فإنه في ضوء تزايد معدلات مشاركة الإناث في العمل وهي معدلات منخفضة أساساً، فإن ذلك سيساهم أيضاً في نمو قوة العمل بمعدل أسرع في السنوات القادمة. لذلك فإنه إن لم يتم تسريع معدلات

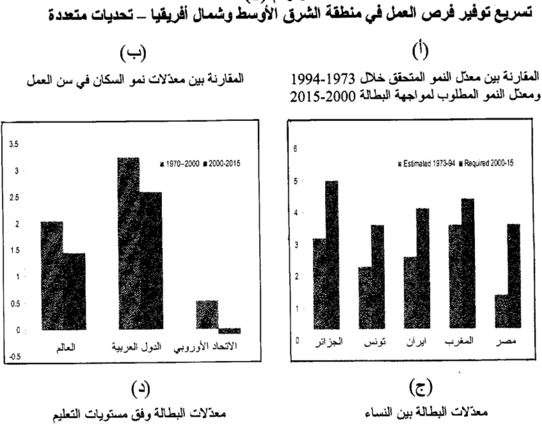
نمو العمالة، فمن الطبيعي أن تزداد معدلات البطالة ارتفاعاً في المنطقة. وتشير التقديرات إلى أنه يتعين توفير 50 مليون فرصة عمل جديدة على امتداد السنوات العشر القادمة لتوظيف طالبي العمل الإضافيين المتوقعين. ويزيد هذا العدد بمعدل أربع مرات على العدد المطلوب في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، ويضاهي تقريباً العدد المطلوب في أمريكا اللاتينية بكاملها، وهي منطقة يزيد فيها الناتج المحلي الإجمالي ثلاث مرات على مثيله في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويعني ذلك، زيادة عدد العاملين فعلياً، بما يقرب من 60 في المائة خلال هذه السنوات العشر القادمة، وهي زيادة أكبر حتى من تلك التي حدثت في منطقة شرق آسيا في سنوات ازدهارها ونموها المرتفع.

ويزيد من تعقيد التحدي المشار إليه، الاختلالات الهيكلية الهامة في أسواق العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتي يعكسها عدم الكفاءة الاقتصادية وتفاقم التوترات الاجتماعية. ومن هذه الاختلالات، شدة حدة البطالة بين العاملات من الإناث، وهو أمر آخذ بالتفاقم بما يتجاوز بكثير المستويات الحاصلة في بلدان نامية أخرى متوسطة الدخل (الشكل 1- ج)، مما يثبط من مشاركة المرأة في قوة العمل، ويحول بالتالي دون حدوث زيادة لازمة في معدلات مشاركة الإناث الشديدة الانخفاض، ويحرم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من جزء هام من مواردها البشرية المنتجة. ومن الاختلالات الأخرى، ما تتسم به البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالمقارنة ببلدان أخرى متوسطة الدخل، بأنها أعلى بكثير بين العمال المهرة الحاصلين على تعليم ثانوي، في الوقت الذي لا تزال فيه البطالة بين العاملين ذوي التعليم الأعلى مرتفعة جداً أيضاً (الشكل 1- د). وهكذا تخسر بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الفائدة الناجمة عن الاستثمارات الكبيرة الماضية في رأس المال البشري. وهي تكلفة ضخمة في وقت يتجه فيه الاقتصاد للاعتماد

المتزايد على المعرفة باعتبارها دافعاً متعاظم القوة للنمو. وتتجسد معدلات البطالة المرتفعة فيما بين المتعلمين، والعاملات من الإناث، في البطالة الشديدة فيما بين الشباب وطالبي العمل لأول مرة.

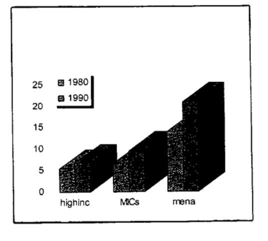
الشكل رقم (1)

تسريع توفير فرص العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا – تحديات متعددة

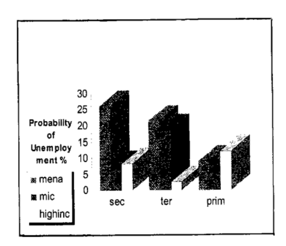


(أ) المقارنة بين معدل النمو المتحقق خلال 1973-1994 ومعدل النمو المطلوب لمواجهة البطالة 2000-2015

(ب) المقارنة بين معدّلات نمو السكان في سن العمل



(ج) معدّلات البطالة بين النساء



(د) معدّلات البطالة وفق مستويات التعليم

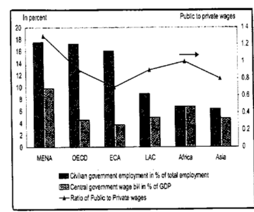
وتجدر الإشارة، إلى أنه بالإضافة إلى التباطؤ القائم في خلق فرص العمل وتواصل الضغوط الناجمة عن النمو السكاني واستمرار الاختلالات الهيكلية في سوق العمل، فإنه مما يدعو إلى المزيد من القلق فقدان الآليات التي وفرت العمالة في الماضي لفعاليتها وجدواها. فقد اتسع نطاق العمالة في القطاع العام (في الخدمة المدنية والمؤسسات العامة) اتساعاً سريعاً خلال السبعينات والثمانينات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نتيجة للفورة النفطية، حيث كان ينظر للتوسع في عمالة القطاع العام على أنها الوسيلة المناسبة لإعادة توزيع الدخل وتوفير شبكة للأمان الاجتماعي وتخفيف حدة الضغوط الناشئة عن تدفق الداخلين الجدد إلى سوق العمل. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لتخفيض العمالة والأجور في القطاع العام خلال التسعينات، مع تراجع عائدات النفط، فلا تزال العمالة في القطاع العام وفاتورة الأجور في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أعلى بالمقارنة مع البلدان النامية الأخرى، وبالتالي لا يمكن الاعتماد على هذا القطاع في تعزيز العمالة في السنوات القادمة (Schiavo-Campo، و de Tommaso ، و Mukherjee – 1997، الشكل 2-أ). ولذلك من الضروري تخفيض العمالة في القطاع العام في المقام الأول ، لأن فاتورة الأجور في هذا القطاع في العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تفوق مثيلتها في الصناعات التحويلية في القطاع الخاص، وذلك على عكس ما هو سائد في العديد من البلدان النامية الأخرى، بما في ذلك الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال (الشكل 2-ب). ويلاحظ بالإضافة إلى ذلك، أن معدل العمالة في الزراعة، والتي مازالت توفر في المتوسط ما يقرب من نحو 30 في المائة من فرص العمل، يتجه إلى الانخفاض في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وسيؤدي هذا التحول عن العمالة الزراعية إلى المزيد من الضغوط على سوق العمل. كذلك يلاحظ من جانب آخر، أن الهجرة والتي لعبت دوراً هاماً بدورها في تخفيف العبء في الماضي على أسواق العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أخذت بالتراجع

على نحو كبير، وذلك نتيجة لتباطؤ النمو في البلدان المرتفعة الدخل وتشديد الضوابط على الهجرة. فعلى سبيل المثال، لم يطرأ تغيير في أعداد العمالة المصرية المهاجرة التي تشكل حوالي 10 في المائة من قوة العمل، وذلك منذ عام 1997.

الشكل رقم (2)
الأنماط السائدة في العمالة والأجور في القطاع العام

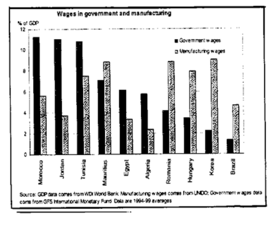
(أ)

نسبة العمالة في القطاع العام من إجمالي العمالة ونسبة فاتورة الأجور في القطاع العام من الناتج المحلي الإجمالي بين مجموعات الدول.



(ب)

نسبة فاتورة الأجور الحكومية ونسبة فاتورة الأجور في قطاع الصناعات التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي



ملحوظة: يشير الجدول 2-أ إلى أوائل التسعينات
المصدر: بالاستناد إلى شافيو-كامبو Schiavo-Campo، دي توماسو de Tommaso

ثانياً: هل يمكن أن يصبح توسيع نطاق التجارة أداة لتوفير فرص العمل؟

شهدت التجارة العالمية في السلع نمواً سريعاً خلال التسعينات، وذلك بمعدل سنوي بلغ حوالي 9 في المائة، ومن المتوقع أن يستمر دور التجارة كمحرك رئيسي للنمو على امتداد السنوات العشرة أو الخمس عشرة القادمة (البنك الدولي، 2001). وقد استطاعت البلدان النامية، بفضل الإصلاحات المستمرة التي عززت من قدراتها

التنافسية، أن تزيد من حضورها في أسواق تصدير السلع غير المرتبطة بالطاقة، وازداد نصيبها في هذه الأسواق بما يزيد على 7 نقاط مئوية خلال عقد التسعينات (الشكل 3-أ). وعلى الرغم مما تعانيه المصنوعات القائمة على كثافة الأيدي العاملة مثل المنسوجات والملبوسات والأحذية وتجهيز الأغذية من قيود وحواجز تعيق دخولها إلى الأسواق، فقد ازدادت صادرات البلدان النامية بصورة كبيرة خلال التسعينات، وأصبح نصيبها الآن من أسواق الصادرات يفوق نصيب البلدان المتقدمة عالية الدخل.

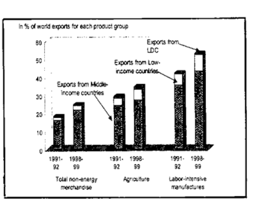
ولقد كان توسيع نطاق التجارة، ولاسيما في شكل زيادة الصادرات، مصدراً رئيسياً للنمو في البلدان النامية. فقد شهدت البلدان النامية خلال العقدين الماضيين، بالإضافة إلى النمو السريع في الصادرات وخاصة في الصادرات من السلع غير المرتبطة بالطاقة، نمواً مقابلاً أيضاً في الناتج المحلي الإجمالي بالقيمة الحقيقية يزيد في متوسطه بنسبة واحد في المائة (الشكل 3- ب). ولا يخفى أن تسريع وتيرة النمو الاقتصادي هو شرط أساسي لتعجيل توفير فرص العمل. وبذلك يمكن أن يكون توسيع نطاق التجارة في السلع المصنعة دافعاً رئيسياً للنمو في العمالة في السنوات القادمة، وخصوصاً في ضوء التقديرات بنمو حجم هذه التجارة بما يقرب من ثلاثة أمثالها بحلول عام 2010، وذلك بالمقارنة عما كانت عليه أواخر التسعينات. وعلى حين يتوقع أن تتضاعف التجارة في السلع غير النفطية، فإنه يتوقع زيادة التجارة في الوقود بأنواعه بنسبة 50 في المائة فقط (Riordan et al -1997). وهكذا يوجد مجال واسع، من ناحية الطلب، لزيادة النمو في الصادرات غير المرتبطة بالطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، شرط أن تنجح المنطقة في مواجهة التحدي المتمثل في زيادة المنافسة في الأسواق العالمية.

الشكل رقم (3)

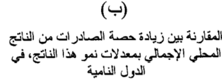
أداء الصادرات ونمو الناتج في البلدان النامية

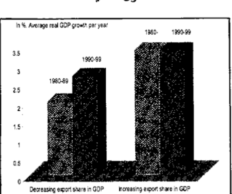
(أ)

صادرات الدول النامية، كنسبة الصادرات العالمية، حسب نوع المنتج



(ب)


المقارنة بين زيادة حصة الصادرات من الناتج المحلي الإجمالي بمعدلات نمو هذا الناتج، في الدول النامية

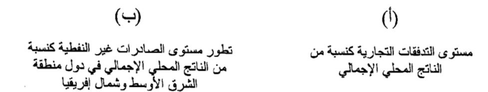


المصدر: البنك الدولي ، GEP 2002

إلا أنه في المقابل، فإن تجارة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد تخلفت عن معدلات نمو التجارة العالمية التي شهدت توسعا خلال التسعينات. فقد توقفت التدفقات التجارية في المنطقة عند متوسط قدره حوالي 40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في حين توسعت التجارة توسعاً سريعاً في البلدان النامية الأخرى (الشكل 4-أ). ويظهر ضعف الأداء التجاري لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بشكل أوضح عند النظر إلى الصادرات غير النفطية. وعلى حين نجح عدد قليل من البلدان مثل البحرين والمغرب وتونس والأردن والإمارات العربية المتحدة في تنويع صادراته، فما يزال مستوى الصادرات من السلع غير النفطية في عدد من البلدان الأخرى منخفض جداً، يقل عن 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (الشكل 4-ب). ولا شك أن هذه مسألة تدعو إلى مزيد من القلق في البلدان التي توجد بها قوة

كبيرة من اليد العاملة مثل الجزائر ومصر وإيران والتي تواجه مستويات عالية ومتزايدة من البطالة، لأن قطاع المواد النفطية والصناعات المرتبطة به لا تساهم إلا بشكل محدود في خلق فرص العمل الجديدة.

الشكل رقم (4)
أداء الصادرات ونمو الناتج في البلدان النامية

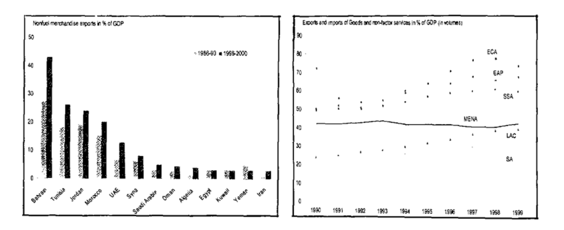


(أ)

مستوى التدفقات التجارية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

(ب)

تطور مستوى الصادرات غير النفطية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

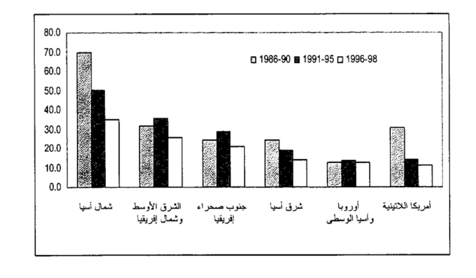


ويجسد الاندماج البطيء لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في التجارة العالمية، محدودية في القدرة التصديرية لهذه البلدان، كما يرتبط أيضاً بمستويات الحماية للأسواق المحلية التي مازالت عالية. وعلى الرغم من إحراز قدر من التقدم في أواخر التسعينات في تحرير نظم التجارة الخارجية، والذي جاء في جزء منه انعكاساً لاتفاقات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، أو كنتيجة لعدد من الإصلاحات قامت بها هذه البلدان نفسها، إلا أنه لا يزال المستوى المتوسط للحماية الجمركية في

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أعلى منه في أي مكان آخر في البلدان النامية، باستثناء جنوب آسيا (الشكل 5). وقد قامت مناطق مثل أمريكا اللاتينية، حيث كانت الحماية التجارية عالية وتماثل الحماية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بتخفيض التعريفات الجمركية أكثر من ثلاث مرات خلال عقد واحد. كما خفضت وفي نفس الوقت المناطق المنخفضة الدخل مثل الدول الأفريقية جنوب الصحراء، تعريفاتها الجمركية إلى مستويات تقل عن تلك السائدة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتجدر الإشارة كذلك إلى أنه بالإضافة إلى الحواجز الجمركية، ينتشر ما يسمى بالقيود غير التعريفية para-tariffs والمنتشرة انتشاراً واسعاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وعلى الرغم من أن هذه الإجراءات تهدف عادة إلى الزيادة في الإيرادات الحكومية، فإنها تحمي أيضاً في واقع الحال الشركات المحلية (Zarrouk - 2000).

الشكل رقم (5)

معدّلات الحماية الجمركية في مختلف مناطق العالم



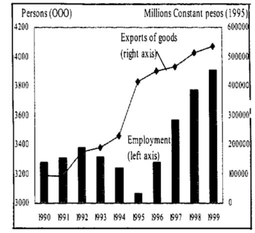
ويمكن أن يؤدي تحرير الصناعات كثيفة العمالة في الدول النامية من الطابع المحلي، إلى حفز الطلب على اليد العاملة وزيادة دخل العاملين. ويبدو أن الجزء الأكثر وضوحاً في خلق فرص عمل جديدة في صناعات التصدير القائمة على كثافة اليد العاملة، يرتبط بتدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ومن الأمثلة على ذلك، المقاطعات الشرقية من الصين أو في "ماكيلادوراس" في المكسيك. فقد ازدادت تجارة المكسيك، بفضل "اتفاقية نافتا" والإصلاحات الاقتصادية الجذرية، بما يزيد على ثلاثة أمثالها، أي من حوالي 82 مليار دولار في عام 1990 إلى حوالي 280 مليار دولار في عام 1999، وبهذا أصبحت المكسيك سابع أكبر دولة تجارية في العالم. وكان معدل توفير فرص العمل سريعاً بصفة خاصة في الصناعات التحويلية التي كان لها أكبر نصيب في توسيع نطاق التجارة (الشكل 6-أ). وكان توفير فرص العمل قوياً أيضاً في مناطق تجهيز الصادرات في عدد من البلدان النامية مثل موريشيوس، والدمينكان، والسلفادور (Rama - 2001).

وتعتبر إندونيسيا من أوائل البلدان النامية التي اتخذت إجراءات لإصلاح التجارة وذلك منذ أواسط الثمانينات، حيث تم تخفيض الحواجز والعوائق غير الجمركية بشكل كبير وملموس، أمام الاستثمار الأجنبي. وقد ترتب على ذلك زيادة في الصادرات من المواد المصنعة، وصاحبها زيادة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. وقد اقترن ذلك، بمعدلات عالية من التشغيل والعمالة، في قطاع الصناعة (الشكل 6-ب). وتكتسب حالة إندونيسيا أهمية خاصة لبعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نظراً لأن إندونيسيا كانت تعتمد على اقتصاد "وحيد المصدر" (النفط والموارد الطبيعية) حتى أواسط الثمانينات، عندما بدأت تتحول إلى مصادر جديدة للنمو، في شكل صادرات صناعية (Agrawal - 2002). وتعتبر تونس مثالاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على التنويع الناجح خارج إطار الصادرات

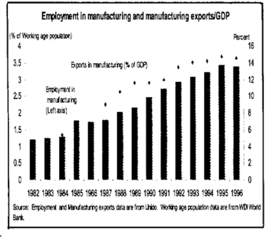
القائمة على الموارد الطبيعية. فقد ازدادت الصادرات التونسية من المنسوجات والملبوسات لشركات المناطق الحرة التي تورّد السلع إلى الاسواق الخارجية. وقد انعكس ذلك في زيادة حجم العمالة في قطاع المناطق الحرة بشكل كبير.

الشكل رقم (6)
أمثلة على توسيع نطاق التجارة وتوفير فرص العمل في الصناعات التحويلية

(أ)
تطور مستوى التوظيف في المكسيك بالمقارنة مع تزايد حجم الصادرات خلال عقد التسعينات



(ب)
تطور مستوى العمالة في قطاع الصناعة في أندونيسيا كنسبة من السكان في سن العمل، بالمقارنة مع تطور حجم الصادرات الصناعية



ويمكن أن يتم توسيع نطاق التجارة بالشكل الذي يساهم في زيادة العمالة، بطرق مختلفة. فقد يتم ذلك مثلاً، نتيجة لتسهيل النفاذ إلى الأسواق الأجنبية إما بسبب تقلص الحواجز أمام التجارة الدولية، أو نتيجة الاعتماد على الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه نحو التصدير، الساعي للاستفادة من المزايا النسبية لاقتصاد ما. ويمكن القول أن التوسع المستدام في التجارة، يتبع في أغلب الأحوال، أو نتيجة لاتخاذ إصلاحات داخلية هيكلية تنظم الضرائب والحوافز في الاقتصاد. وعادة ما تؤدي هذه

الإصلاحات إلى تخفيض الحماية الجمركية والحواجز غير الجمركية، بهدف تقليل تحيز نظم التجارة الخارجية الحمائية ضد الصادرات، ولاسيما في البلدان التي لا يمكن فيها للأسواق الداخلية الضيقة أن توفر الدعم الكافي للنمو الصناعي. ويؤدي تحرير التجارة إلى تقليل التحيز ضد الصادرات، وإلى مساعدة المنتجين المحليين في شراء مستلزمات الإنتاج بأسعار تنافسية على الصعيد الدولي. ومع زيادة الربحية في القطاعات التصديرية، فإن تحرير التجارة يساعد على تحويل الموارد المتاحة إلى استخدامات تتمتع فيها هذه البلدان بأكبر ميزة تنافسية.

وفي ضوء الطبيعة الغالبة لقطاعات إحلال الواردات المحمية جمركياً، من القطاعات ذات كثافة عالية لرأس المال، فمن المرجح أن يؤدي هذا النمط للإنتاج إلى عدم استخدام اليد العاملة شبه الماهرة (ولاسيما الإناث) استخداماً كاملاً. وفي هذا الإطار، فإن من الطبيعي أن يكون لتحرير التجارة أثر إيجابي إضافي على العمالة على الأجل المتوسط. ومع ذلك فهناك خوف في عدد من البلدان النامية، من أن يؤدي التحرير الواسع النطاق للتجارة إلى تقليل الإيرادات، فضلاً عن تعريض بعض القطاعات الصناعية ضعيفة الكفاءة، إلى المنافسة مما قد يؤدي إلى فقدان فرص للعمل. والواقع أن تحرير التجارة، قد يعرقل فرص توفير العمل على الأجل القصير وذلك لعدد من الأسباب، من بينها:

- إن تخفيض الحواجز التجارية قد يضر في بداية الأمر بالمنتجين المحليين المحميين، وقد يطرد العمال غير المهرة في صناعات إحلال الواردات. وعلى الرغم من أن هذه الصناعات المتمتعة بالحماية، تكون عادة قائمة على كثافة رأس المال كما أشرنا، فإن الحماية لا تقتصر عليها بل تمتد أيضاً إلى الصناعات القائمة على كثافة اليد العاملة غير الماهرة، كما هو الحال في العديد من البلدان متوسطة الدخل وأيضاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا،

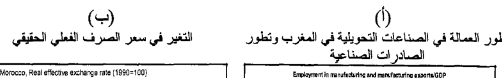
(Wood -1997). فعلى سبيل المثال، فقد كانت التعريفات الجمركية الاسمية وتراخيص الاستيراد في المغرب قبل تحرير التجارة في قطاع الملبوسات والأحذية، من أكثر التعريفات والرسوم ارتفاعاً في ميدان الصناعات التحويلية (Currie and Harrison-1997). كذلك الحال في مصر، حيث بلغت التعريفات الجمركية المرجحة على الواردات من المنسوجات في عام 1995، ما يعادل ثلاث مرات من متوسط التعريفات الجمركية في الاقتصاد ككل (Dessus and Suwa-Eisenman - 1998).

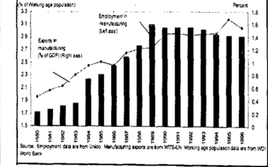
- من المعروف أن التجارة تؤدي إلى إعادة توزيع النشاط واليد العاملة بين القطاعات القائمة على إحلال الواردات والقطاعات الموجهة نحو التصدير. ولكن على حين أن خروج الشركات من الأسواق التي تفقد الحماية قد يكون سريعاً، فان التوسع التجاري والدخول إلى قطاعات جديدة يستغرق وقتاً أطول. ويتوقف تحقيق مكاسب في هذه القطاعات الجديدة على مدى مرونة أسواق هذه المنتجات واليد العاملة وعلى مدى توفر التمويل. فقد تؤدي اختناقات الحصول على الائتمان أو توفر الخدمات المتصلة بالتجارة (النقل والاتصالات) إلى تقليل نمو الصناعات الموجهة نحو التصدير على الأجل المتوسط. يضاف إلى ذلك، أن مدى جاذبية البيئة الاستثمارية يمكن أن يؤثر بشكل كبير على حجم الاستثمارات، وبالتالي على إمكانية خلق فرص عمل جديدة. وفي بعض الحالات، قد لا يكون مناخ الاستثمار جذاباً بشكل كاف، وعندئذ تفتقر الشركات الموجهة نحو التصدير إلى الحافز على التوسع وامتصاص اليد العاملة التي تسرحها صناعات إحلال الواردات والتي تتقلص نتيجة إلغاء الحماية.

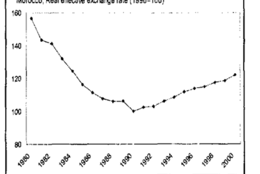
- كذلك فإن السياسات المصاحبة لتحرير التجارة، مثل إدارة أسعار الصرف، يمكن أن تؤثر أيضاً على وقع إصلاح السياسية التجارية. وكثيراً ما اعتبر عدم

كفاءة نظام سعر الصرف، عاملاً من العوامل المؤدية إلى ضعف الأداء التصديري في ميدان الصناعات التحويلية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (Nabli and Veganzones - 2002; Sekkat and Varoudakis, 2002). ويقدم المغرب مثالا على ذلك، فلقد شهدت المملكة المغربية على مدى الثمانينات نمواً سريعاً في الصادرات وفي العمالة في الصناعات التحويلية، وذلك في ضوء إجراءات وجهود تحرير التجارة. إلا أنها شهدت في التسعينات تقلص النمو في الصادرات المصنوعة وفي العمالة، وكان ذلك جزئياً بسبب تناقص القدرة التنافسية (الشكل 7-أ). وساعد نظام سعر الصرف الثابت الذي نُفذ في التسعينات على تحقيق الاستقرار، ولكنه أدى إلى ارتفاع قدره 22 في المائة في سعر الصرف الفعلي الحقيقي على امتداد العقد، مما زاد من الضغوط التنافسية على قطاع السلع الداخلة في التجارة الدولية (الشكل 7-ب). وأبلغت رابطة منتجي المنسوجات عن فقدان قرابة 30 ألف وظيفة في صناعة المنسوجات منذ عام 1999 أي ما يعادل حوالي 12 في المائة من العمالة في تلك الصناعة، (صندوق النقد الدولي، 2001).

الشكل رقم (7)
نمو الصادرات المصنوعة والعمالة في المغرب







المصدر: تقديرات على أساس بيانات صندوق النقد الدولي بشأن سعر

وعلى ذلك، فليس غريباً أن يؤدي تحرير التجارة في كثير من الأحوال إلى حدوث زيادة في معدل البطالة، الأمر الذي يستغرق بعض الوقت قبل أن ينعكس اتجاهه (الشكل 8-أ). وعلى الرغم من أن البطالة تميل عادة إلى الانخفاض على الأجل المتوسط، فإن استمرار بقائها سيتوقف على مدى مرونة السوق، وسياسة أسعار الصرف، والإصلاحات الأخرى المصاحبة لتحرير التجارة. ومن الصعب، في إطار عملية التغيير الهيكلي، أن نخص بالذكر الأثر المترتب على تحرير التجارة، لأن من المحتمل أن تؤدي إصلاحات أخرى مثل خصخصة المؤسسات المملوكة للدولة وإصلاحات الإدارات والوكالات الحكومية المتضخمة إلى تكاليف تتعلق بالعمالة.

وبشكل عام، فقد كان فقدان فرص العمل كبيراً بصفة خاصة عندما اقترنت إصلاحات السياسية التجارية بتخفيضات واسعة النطاق في أعداد العاملين في المؤسسات المملوكة للدولة، مثلما حدث في الاقتصادات الانتقالية حيث تم تسريح الملايين من العاملين، لكي يتسنى للمؤسسات المعاد تشكيلها تحقيق الربح كشركات خاصة. فعلى سبيل المثال، فُقد في الجزائر ما يقدر بنحو نصف مليون عامل أو حوالي 10 في المائة، من قوة العمل، وظائفهم في الفترة من 1995 إلى 1999، ويرجع ذلك جزئياً بسبب إعادة تشكيل المؤسسات المملوكة للدولة التي لم تتوفر لها مقومات الاستمرار.

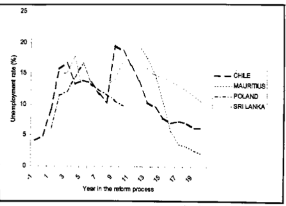
كذلك قد تقترن الزيادة في البطالة خلال إصلاحات تحرير التجارة، بانخفاض في نمو الأجور بالقيمة الحقيقية، نتيجة للتباطؤ في سوق العمل (الشكل 8-ب). ولا توجد نتائج قاطعة في هذا الشأن، وما تظهره البيانات من حيث أثر التغيرات في سوق العمل على العمالة الصافية له دلالات مختلطة. ففي المكسيك، استنتجت دراسة (Revenga 1997) أنه حتى في القطاعات المحمية أدى تحرير التجارة إلى انخفاض في الأجور عندما تضاءلت الإيرادات، وليس إلى انخفاض في العمالة. وتعطينا التجربة في المغرب قصة مماثلة عن العمالة، فعلى الرغم من أن اختلاف أوضاع

القطاعات والحرف، إلا أن الملاحظ أن تحرير التجارة لم يكن له أثر ملحوظ لا على الأجور ولا على العمالة. كذلك استنتجت دراسة (Carry and Harrison - 1997) بالاستناد إلى مجموعة من البيانات للمشروعات في المكسيك، أن التخفيض في عوائد الإنتاج قد قابله انخفاض في هامش الربح وتحسينات في إنتاجية اليد العاملة، مع عدم حدوث نقص في العمالة بصورة عامة. ويزداد على الأجل المتوسط، الطلب على اليد العاملة، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة في الأجور الحقيقية مع ازدياد قوة القطاعات القائمة على كثافة اليد العاملة والموجهة نحو التصدير. ويحقق العاملون تحسناً في الأجور الحقيقية في المتوسط، عقب السنة الرابعة من بدء إصلاحات تحرير التجارة (الشكل 8-ب).

الشكل رقم (8)
تكاليف التكيّف مع تحرير التجارة

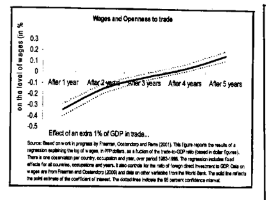
(أ)

أثر تكاليف التكيّف مع تحرير التجارة على البطالة خلال فترة زمنية كأمثلة لعدد من البلدان النامية



(ب)

أثر هذه التكاليف على الأجل المتوسط، مع ميل الأجور بالقيمة الحقيقية إلى النمو على نحو أسرع



المصدر : البنك الدولي

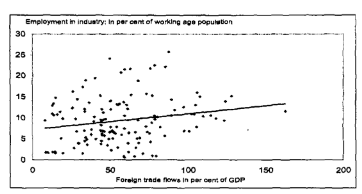
ثالثاً: تأثير توسيع نطاق التجارة في الأجل المتوسط على العمالة في قطاع الصناعات التحويلية- دلالات من تجارب دول

قمنا في محاولة لتقييم أثر توسيع نطاق التجارة على العمالة في الأجل المتوسط، بدراسة البيانات المتوافرة عن عدد من البلدان النامية والبلدان المتقدمة. وتضمنت عينة الدراسة 59 دولة من البلدان النامية و22 دولة من البلدان المتقدمة، بالاستناد إلى بيانات تغطي الفترة 1960 - 1999. ولإزالة التقلبات القصيرة الأجل، أخذنا متوسطات للبيانات لكل خمس سنوات.

ويكشف الفحص السريع لعينة البلدان النامية عن علاقة إيجابية بين العمالة في قطاع الصناعة في الأجل المتوسط (كنسبة من مجموع السكان في سن العمل) والانفتاح إلى التجارة. ولكن هذه العلاقة تبدو لأول وهلة ضعيفة لوجود اختلافات كبيرة في نتائج العمالة عبر البلدان (الشكل 9). وتبين هذه الاختلافات في معدلات العمالة في الصناعات التحويلية عبر البلدان وجود مجموعة من العوامل المتفرقة غير المرتبطة بالتجارة، التي قد تؤثر في الطلب (أو العرض) على اليد العاملة. تتضمن مثل هذه العوامل، الحجم النسبي للقطاع الأولى وقطاع الخدمات، ومستوى القدرات الإنتاجية والمهارات التقنية في قطاع الصناعة، وحجم الاقتصاد غير الرسمي (بالنظر إلى أن معدلات العمالة المبلغ عنها تغطي العمالة في لقطاع الرسمي)، ومستوى الأجور بالقيمة الحقيقية، بالإضافة إلى اعتبارات اقتصادية واجتماعية تؤثر على مشاركة المرأة في قوة العمل.

الشكل رقم (9)

العلاقة بين العمالة في الصناعات التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل لمجموعة من الدول النامية



ولمراعاة مختلف العوامل غير المرتبطة بالتجارة والتي قد تؤثر في العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، فقد قدرّنا معادلات للعمالة تتضمن هذه العوامل، إلى جانب أثر التجارة على هذه العمالة. ويمثل المتغير المشار إليه في الانحدارات المقدمة في الجداول أدناه العمالة في الصناعات التحويلية كنسبة للسكان في سن العمل. وقد استخدمنا في هذا الصدد عدد من الضوابط وهي التكلفة الحقيقية لكل عامل، ومقياس مجموع رأس المال المادي ونسبته إلى مجموع العمالة، وأخيراً سعر الفائدة الحقيقي. ويغطي معدل رأس المال إلى العمالة، التغيرات الحاصلة في العمالة في الصناعات التحويلية، نتيجة لنمو الطاقة الإنتاجية، أو كذلك لانتقال العمالة بين القطاعات المختلفة (مثل الانتقال من الصناعات التحويلية إلى قطاع الخدمات). وقدرت كل القيم لهذه الانحدارات في شكل لوغاريثماتي (وذلك باستثناء سعر الفائدة الحقيقي). وقد استخدمنا أربعة مؤشرات مختلفة لقياس مدى التوسع من نطاق التجارة، وهي مجموع تدفقات التجارة (مجموع الصادرات والواردات)، ومجموع الصادرات، والصادرات من السلع، وأخيراً الصادرات من السلع باستثناء المواد النفطية ومشتقاتها. وقد قيست هذه المؤشرات الأربعة كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي. وعلى حين أن المؤشرات

الثلاثة الأخيرة بدائل للنمو القائم أساساً على التصدير، فإن المؤشر الأول الذي يتضمن أيضاً الواردات، فإنه بالتالي يبين بطريقة غير مباشرة أثر تحرير التجارة (الإطار رقم (1)).

الإطار رقم (1): قياس أثر تحرير التجارة على العمالة

تختلف الآثار المتعلقة بالعمالة نتيجة لتوسيع نطاق التجارة على أثر إصلاح أنظمة الضرائب والحوافز. وعادة ما ينتج عن توسيع نطاق التجارة في الاقتصادات النامية والانتقالية آثار على العمالة، أهم من آثار نمو التجارة ذاتها. ويكون من الأصعب تقييم هذه الآثار التي يحتمل أن تكون أكثر تأثيراً من آثار التجارة. ولعل هذه التأثيرات المختلفة هي السبب في أن البيانات المتوافرة والقائمة على الملاحظة لا تؤدي إلى توافق في الآراء بشأن الآثار الإجمالية للتجارة على نتائج سوق العمل.

فإذا رافق تحرير التجارة إصلاحات أخرى، فهل يمكن تحديد أثر التجارة عندئذ على العمالة بشكل مستقل، وهل يمكن أن نعزز هذا الأثر بكامله لتحرير التجارة؟ من المحتمل أن يكون الرد على هذا السؤال بالنفي في عالم مثالي. ولكن في العالم الحقيقي الذي يقوم على الاقتصاد السياسي، فإن كل البلد يحتاج إلى حوافز لكي تتم عملية الإصلاح. ذلك أن المؤسسات التي تحتاج الأموال إزالتها في عملية الإصلاح تحتمي وراء بعض قطاعات المجتمع التي تكون لديها عادة القوة لمقاومة عملية الإصلاح. ولا شك أن احتمالات تحقق حدوث النمو التجاري يعطي الحوافر للقائمين على السلطة لكي يمضوا قدما في عمليات الإصلاح، ولهؤلاء الذين يضارون بها لكي يقبلون بها.

وإنه لمن العسير، في التحليل الإحصائي، وصف الإطار المؤسسي لكل بلد وقياس الآثار المترتبة على إصلاحه. ولا يتضمن الأدب الاقتصادي المنشور شيئا يذكر عن مقاييس الجمود المؤسسي، والمتوافر منها يقتصر عادة على فترات زمنية معينة وعلى البلدان الغنية التي توجد لديها سجلات إحصائية أوفى. ولذلك فان من غير المستطاع الفصل فيما يتعلق بالعمالة بين آثار الإصلاح المؤسسي وآثار التوسع في التجارة الذي يتحقق بعد هذه الإصلاحات. ومع ذلك فإن مقاييسنا المعتادة للتوسع التجاري قد لا تكون بدائل سيئة لقياس عملية الإصلاح. ومن المحتمل أن يشهد البلد الذي يفكك المؤسسات الجامدة في أسواق العمل عند إقدامه على عملية تحرير التجارة، نموا تجاريا أسرع من النمو الذي يشهده البلد الذي يبقي على تلك المؤسسات الجامدة. ويتناول التحليل الإحصائي النمو التجاري كلا من الآثار المباشرة للتجارة والآثار غير المباشرة للإصلاح. ولكي يكون لهذا المتغير (التوسع التجاري) أداة جيدة ، يجب أن تكون له علاقة وثيقة بدرجة الإصلاح. وعلى الرغم من عدم وجود بحوث بشأن هذه النقطة فإنها تبدو معقولة بداهة. وعادة ما يتطلب نمو التجارة إعادة تشكيل العمالة، والبلدان التي توجد لديها أسواق عمل مرنة تكون في موقف أفضل يمكنها من أن تغتنم الفرص التجارية الجديدة التي يتيحها التحرير.

وقد توافق تطبيق المعادلة المستخدمة مع البيانات، من حيث الأثر السلبي للأجور الحقيقية على العمالة في مقابل أثر إيجابي لرأس المال على هذه العمالة (الجدول 1). ويختلف حجم وأهمية المعاملات (coefficients) وفقاً لاختلاف التوصيف. وتؤدي في حالة تساوي كل الأمور الأخرى، الزيادة بنسبة 10 في المائة في تكاليف العمل بالقيمة الحقيقية، إلى تخفيض معدل العمالة الصناعية بما يقدر بنسبة 2 إلى 3 في المائة في المتوسط. ويبدو أيضاً أن أسعار الفائدة الحقيقية العالية، تخفض معدل العمالة الصناعية، وإن كان ذلك بدرجة أقل وضوحاً من الناحية الإحصائية.

وتشير هذه النتائج إلى أن توسيع نطاق التجارة له أثر إيجابي في الأجل المتوسط، على العمالة في البلدان النامية، وأن كل المعاملات (coefficients) المرتبطة بتوسيع نطاق التجارة ذات دلالة من الناحية الإحصائية. وينطبق هذا على مختلف مقاييس الأداء التصديري، كما ينطبق أيضاً على المقياس الأوسع للانفتاح إلى التجارة الذي يشمل الواردات. ومع تساوي كل العوامل الأخرى، ترتبط الزيادة بنسبة 10 في المائة في نصيب الصادرات من السلع غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي، بزيادة في معدل العمالة في الصناعات التحويلية بما يقرب من 1.4 في المائة، في الوقت الذي يمكن فيه أن تؤدي نفس الزيادة في نصيب تدفقات التجارة من الناتج المحلي الإجمالي، إلى زيادة معدل العمالة بما يقدر بنحو 2.3 في المائة.

وتأخذ هذه التقديرات أيضاً في الاعتبار، أن مقاييس توسيع نطاق التجارة تمثل بأنها متغيرات داخلية مرتبطة (Endogenous)، الأمر الذي يمكن أن يكون وراءه قدر من التحيز لأن كلٍ من التجارة والعمالة في الصناعات التحويلية يمكن أن يتأثرا بمجموعة مشتركة من العوامل غير الداخلة في معامل الانحدار. وتستخدم إحدى المعادلات (الجدول الأول، العمود السادس) كل من علاوة السوق السوداء، ومجموع التجارة العالمية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في العالم، بالإضافة إلى

الجدول رقم (1)

العوامل المحددة للعمالة في الصناعات التحويلية – البلدان النامية

(متغير تابع: نسبة العمالة في الصناعات التحويلية إلى السكان في سن العمل)

(فترة التقدير 1960-1995)

العمالة في الصناعات التحويلية والانفتاح إلى التجارة في البلدان النامية

المتغيرات التوضيحية	المتغيرات الموضحة: العمالة في الصناعات التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
- (Log) نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي	*0.229				**0.613			
- (Log) نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي في غير بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا							**0.247	
- (Log) نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي في منطقة بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا							4.04-	
- (Log) نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي		*0.202						
- (Log) نسبة الصادرات المصنوعة إلى الناتج المحلي الإجمالي			**0.312					
- (Log) نسبة الصادرات السلعية في غير بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا								**0.343
- (Log) نسبة الصادرات السلعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا								0.054
- (Log) نسبة الصادرات السلعية (باستثناء النفط) إلى الناتج المحلي الإجمالي				**0.143		*0.201	*0.198-	
- (Log) نسبة تكاليف اليد العاملة في الصناعات التحويلية	*0.187-	*0.192-	*0.271-	*0.216-	**0.339-	*0.301-	*0.169	*0.266-
- (Log) نسبة مجموع رأس المال المادي إلى مجموع القوة العاملة	0.15	0.159	**0.396	**0.240	0.257	*0.319		**0.370
- سعر الفائدة الحقيقي					*0.005-	0.003-		
- قيمة ثابتة	0.589	0.764	2.13-	0.104	1.0228-	0.481-	0.45	1.845-
- المشاهدات	140	140	110	134	102	96	140	110
- عدد المجموعة (من البلدان)	49	49	49	45	44	40	49	49
- معامل الإنحدار (R2)	0.16	0.16	0.3	0.2	0.36	0.23	0.18	0.32

* مهمة عند 5 في المائة، ** مهمة عند 1 في المائة

كل الارقام محسوبة على أساس دولارات الولايات المتحدة. ويعرف السكان في سن العمل على انهم أشخاص فيما بين سن 15-64.

المصدر: البيانات عن الأجور والعمالة مأخوذة من Rama and Artecona (2000)، والبيانات عن مجموع رأس المال المادي مأخوذة من Sandeep Mahajan (2001). البيانات عن الصادرات من السلع، بما فيها الصادرات من السلع غير النفطية مأخوذة من قاعدة بيانات الامم المتحدة للتجارة، والبيانات عن السكان في سن العمل ومجموع السكان، ومجموع التجارة العالمية مأخوذة من مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي.

سكان البلد، كأدوات لتوسيع نطاق التجارة. وتتسق النتائج المستخلصة في هذه الحالة مع سابقتها، باعتبار أن مجموع الصادرات من السلع يبقى عاملاً محدداً لمستوى العمالة في الصناعات التحويلية. ومـــع ذلك فإنه عندمـــا تستخدم متغيرات مســاعدة (Instrumental Variables) تقل أهمية إثر توسيع نطاق التجارة.

وتبين التقديرات إلى أن مزايا توسيع نطاق التجارة من حيث العمالة يمكن أن تكون كبيرة في المتوسطة الأجل. فقد بلغ رصيد الصادرات من السلع غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حوالي 10 في المائة في المتوسط مقابل 23 في المائة في شرق آسيا والمحيط الهادئ (إحصائيات عينة الانحدار). ويمكن أن يؤدي سد نصف هذه الفجوة بين متوسط هذه المنطقة ومتوسط شرق آسيا والمحيط الهادي في الأداء التصديري، إلى زيادة تقدر بنحو نقطتين مئويتين في العمالة الصناعية كنسبة من السكان في سن العمل، الأمر الذي يعادل إنقاص متوسط معدل البطالة بنسبة 4 نقاط مئوية، حيث يصل معدل الاشتراك في قوة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يصل إلى حوالي 50 في المائة فقط من السكان في سن العمل.

ومع ذلك، فإن هذا التقدير للأثر الكامل لتوسيع نطاق التجارة على العمالة في الصناعات التحويلية، يمكن أن يكون أقل من واقع الحال، ذلك أن البيانات لا تبين إلا العمالة الرسمية في الصناعات التحويلية. ومع بقاء الإطار التنظيمي في سوق العمل دون تغيير، يحتمل أن يكون للزيادة في العمالة الرسمية أثر أيضاً على العمالة غير الرسمية في الصناعات التحويلية. ومن شأن ارتفاع معدل العمالة ومستوى الدخل في الصناعات التحويلية (الرسمية وغير الرسمية) أن يؤدي أيضاً إلى زيادة الإنفاق المحلي في مجال السلع المحليـــة، حيث تساهـــم الآثـــار المتلاحقـة والمتضاعفـة

(Multiplier Effects) لتوسيع نطاق التجارة في توفير المزيد من فرص العمل على صعيد الاقتصاد بكامله.

ومن الجدير بالذكر، أن للتجارة أثر مختلف على العمالة في الصناعات التحويلية في البلدان المتقدمة عالية الدخل عنه في البلدان النامية. فتشير النتائج الواردة في الجدول رقم (2) والشكل رقم (10)، بافتراض ثبات العوامل الأخرى، إلى أن للتجارة أثر سلبي على العمالة في الصناعات التحويلية في البلدان عالية الدخل. ولا تكون النتائج ذات دلالة إحصائياً، إلا فيما يتعلق بنسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي ومجموع الصادرات، إلا أن كل إشارات (Signs) المعاملات جاءت متسقة مع التوصيف. والواقع أن تكثيف التجارة في العديد من البلدان المرتفعة الدخل قد أدى إلى نزع الطابع المحلي عن الإنتاج وإسناده إلى بلدان نامية، والتحول نحو مجالات ذات ميزة نسبية في النشطة التي تتطلب مهارة عالية في مجال الخدمات.

الجدول رقم (2)

العوامل المحددة للعمالة في الصناعات التحويلية – البلدان المرتفعة الدخل

(المتغير التابع: معدّل العمالة في الصناعات التحويلية إلى السكان في سن العمل)

(فترة التقدير 1960-1995)

العمالة في الصناعات التحويلية والانفتاح إلى التجارة في البلدان النامية

المتغيرات التوضيحية	المتغيرات الموضحة: العمالة في الصناعات التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل			
- (Log) نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي	*0.259- [2.22]			
- (Log) نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي		*0.267- [2.29]		
- (Log) نسبة الصادرات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي			0.24- [1.76]	
- (Log) نسبة الصادرات السلعية (بدون النفط) إلى الناتج المحلي الإجمالي				0.121- [1.14]
- سعر الفائدة الحقيقي				
- (Log) تكاليف اليد العاملة في الصناعات التحويلية	**0.447- [3.88]	**0.443- [3.84]	0.261- [2.02]	**0.401- [3.03]
- (Log) نسبة مجموع رأس المال إلى مجموع القوة العاملة	**0.297 [3.69]	**0.309 [3.76]	0.144- [1.20]	**0.244 [2.80]
قيمة ثابتة	**3.828 [7.15]	**3.434 [5.79]	**8.609 [5.63]	**3.491 [5.79]
- المشاهدات	135	135	60	121
- عدد المجموعة (من البلدان)	22	22	21	20
- معامل الإنحدار (R2)	0.18	0.18	0.32	0.1

* مهمة عند 5 في المائة؛ ** مهمة عند 1 في المائة

القيمة المطلقة لاختبارات بين القوسين

كل الارقام محسوبة على أساس دولارات الولايات المتحدة. ويعرف السكان في سن العمل على انهم أشخاص فيما بين سن 15-64.

المصدر: البيانات عن الأجور والعمالة مأخوذة من Rama and Artecona (2000)، والبيانات عن مجموع رأس المال المادي مأخوذة من Sandeep Mahajan (2001). البيانات عن الصادرات من السلع، بما فيها الصادرات من السلع غير النفطية مأخوذة من قاعدة بيانات الامم المتحدة للتجارة، والبيانات عن السكان في سن العمل ومجموع السكان، ومجموع التجارة العالمية مأخوذة من مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي.

وتشير اتجاهات المتغيرات المستخدمة في معاملات الانحدارات، إلى اتساق المعلومات التي تعطيها هذه التقديرات مع الحجة النظرية القائلة بأن نمو رأس المال يؤدي إلى زيادات في الطلب على اليد العاملة في الأجلين المتوسط والطويل، ولكن هذه الزيادات يقابلها نمو في الأجور مما يبطل أثرها على العمالة. ففي الاقتصاد في مجموعه، لا يكون للتجارة دور واضح من تحديد حجم للعمالة، ولكن هذا يمكن أن يظهر في الدراسات الإحصائية ومعاملات الانحدار المحصورة في الصناعات التحويلية. وفي البلدان المرتفعة الدخل، فان الارتفاع في الأجور وحده لا يبرر الانخفاض الذي يحدث في العمالة في الصناعات التحويلية، لأن الأجور عامل مشترك يشمل كل الاقتصاد. وقد لوحظ أن التوسع التجاري في هذه الدول يكمن وراء الانخفاض في العمالة في الصناعات التحويلية بالمقارنة بالعمالة في القطاعات الأخرى.

ويختلف أثر توسيع نطاق التجارة بالنسبة للعمالة في البلدان النامية التي تخلصت من الحواجز التجارية عنه في البلدان المتقدمة. ويكون للحواجز التجارية وغيرها من أوجه الجمود المؤسسية، تكلفة باهظة، ذلك عدا عن الضرائب الضمنية أو الصريحة، التي يتطلبها تمويل أوجه هذا الجمود. ومن شأن إزالة هذه الهياكل المؤسسية الباهظة التكلفة، أن يؤدي إلى تحسين الحوافز، وأن يزيد من الطلب والعرض على اليد العاملة، بالتالي اجتذاب المزيد من الأفراد الذين هم في سن العمل إلى قوة العمل. وهكذا فإن توسيع نطاق التجارة يؤدي في البلدان النامية إلى تعزيز العمالة في الصناعات التحويلية على الأجل المتوسط، لأنه يسمح لهذه البلدان بالاستفادة على نحو أفضل من ميزتها النسبية في الصناعات القائمة على كثافة اليد العاملة.

الشكل رقم (10)

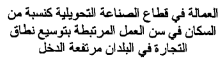
توسيع نطاق التجارة والعمالة في الصناعات التحويلية في البلدان النامية والبلدان مرتفعة الدخل



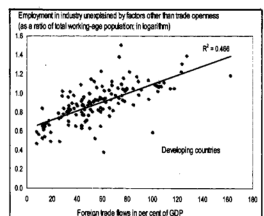
(أ)

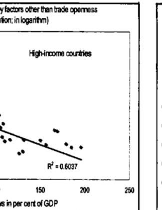
العمالة في قطاع الصناعة التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل، المرتبطة بتوسيع نطاق التجارة في البلدان النامية

(ب)



العمالة في قطاع الصناعة التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل المرتبطة بتوسيع نطاق التجارة في البلدان مرتفعة الدخل





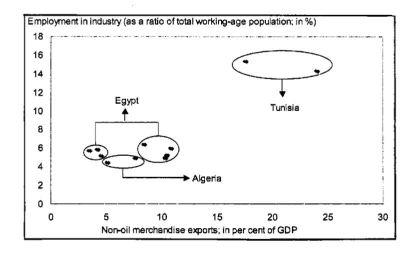
رابعاً: محدودية أثر توسيع نطاق التجارة على العمالة في القطاع الصناعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

على الرغم من الأدلة المقدمة حتى الآن، إلا أن هناك شعوراً واسعاً النطاق بأن أثر توسيع نطاق التجارة على العمالة في الصناعات التحويلية كان ضعيفاً حتى الآن في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو الأمر الذي تؤكده تقديراتنا، كما هو وارد في الجدول رقم (1)، ذلك أن معاملات التجارة (The Coefficients of Trade) في معادلات العمالة، عند تقديرها على نحو منفصل، لم تكن ذات دلالة فيما يتعلق ببلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويصدق ذلك ليس فقط بالنسبة لاستخدام

المؤشرات العريضة على التدفقات التجارية، وإنما أيضاً مع استخدام مؤشرات أداء الصادرات. ومن المؤكد أن العمالة في الصناعات التحويلية تكون أعلى في البلدان التي لديها نسبة عالية من صادرات السلع غير النفطية (تونس والمغرب والأردن) عنها في البلدان ذات الأداء التصديري الضعيف (الجزائر ومصر). إلا أن هذه الاختلافات يفسرها إلى حد كبير العوامل الخاصة بكل بلد (مثل المشاركة الأكبر من جانب الإناث في قوة العمل في تونس) فضلاً عن عوامل هيكلية أخرى غير التجارة. وقد ظلت بشكل عام استجابة العمالة للتغيرات في نصيب الصادرات من السلع غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي محدودة في كلتا المجموعتين من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الشكل رقم (11). وتظهر الدلائل العملية، أنه على العكس من تجارب البلدان النامية الأخرى، فإن توسيع نطاق التجارة، عند مراعاة هذه العوامل الهيكلية، لم يكن له أثر هام على العمالة الصناعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

الشكل رقم (11)

العمالة في قطاع الصناعة التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل، وارتباطها بالصادرات غير النفطية في تونس والجزائر ومصر



ويبرز حول التساؤل عن أسباب ضعف أثر التجارة على العمالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مجموعة من العوامل. وتتصل هذه العوامل من ناحية بما قد يسمى "فجوة النوعية" في تجارة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن ناحية أخرى، بضعف أداء مؤسسات سوق العمل التي تقلل من المزايا الناجمة عن زيادة الانفتاح على التجارة في الأجل المتوسط.

وقد يعزى أثر التجارة على العمالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى عدد من السمات التي تتميز بها هذه المنطقة وهي:

- إن صادرات المواد غير الهيدروكربونية، تتركز على منتجات تعتمد على مواد أولية ذات القيمة المضافة المنخفضة التي لا يكون لنموها إلا أثر ضعيف على زيادة الطلب على اليد العاملة والعمالة (Petri, 1997). كما أن التجارة تنمو ببطء في هذه القطاعات ولذلك لم تستفد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من النمو القوي في التجارة العالمية على امتداد التسعينات الذي أعطى دافعاً لتوفير فرص العمالة في البلدان النامية الأخرى.

- إن صادرات المصنوعات في البلدان الغنية بالمواد الهيدروكربونية مثل الجزائر تتركز في صناعات منتجات الطاقة القائمة على كثافة رأس المال، والتي لا يكون لها أثر يذكر على العمالة (مثل الغاز المكرر، والمخصبات، والمواد البلاستيكية).

- إن تجارة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ليست مندمجة اندماجاً جيداً في شبكات تقاسم الإنتاج عبر الحدود، التي أصبحت على نحو متزايد دافعاً لنمو التجارة العالمية (Humels et al, 2001; Yeats and Ng, 2000). ولهذا، لا تستفيد صادرات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من التجارة الرأسية سريعة التوسع. ونتيجة ذلك، كانت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر

المرتبطة بشبكات الإنتاج العالمية محدودة. ومن شأن هذه الاستجابة الضعيفة لآثار تحرير التجارة على تدفقات ونشاط رأس المال الأجنبي والمحلي، أن تقلل بالضرورة من إمكانية خلق فرص عمل.

كذلك فقد يكون لأداء أسواق العمل علاقة بأثر التجارة على توفير فرص العمل، ذلك لأن الأثر الصافي على العمالة يتوقف على مدى استجابة الأجور لعملية الإصلاح، وبالتالي على أوجه الجمود المؤسسية في سوق العمل، وعملية تحديد الأجور. فعلى سبيل المثال، لم يترتب على عمليات الإصلاح والتوسع التجاري التي اقترنت بتحول إسبانيا إلى الديمقراطية في أواخر السبعينات زيادة في العمالة لأن النقابات العمالية حديثة التحرر استحوذت على هذه المزايا في شكل زيادة في الأجور. وكذلك يعطينا اندماج ألمانيا الشرقية في ألمانيا الغربية في التسعينات قصة مماثلة، إذ حاولت اليد العاملة المحررة حديثاً في الشرق أن تلحق بنظيرتها في الغرب عن طريق زيادة الأجور (وأيدت اليد العاملة المناظرة في الغرب الزيادة الكبيرة في الأجور لوقف تدفق الهجرة الهائلة).

وترتبط في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أوجه الجمود في سوق العمل إلى حد كبير بالدور الهام الذي تضطلع به العمالة والأجور في القطاع العام، والتي تحدد بشكل كبير مستوى في الأجور وأوضاع العمالة وشروطها في سوق العمل الرسمية. وكما يتضح من الشكلين 2-أ و2-ب، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، هي المنطقة النامية التي تحظى بأكبر نصيب من العمالة والأجور في القطاع العام، وهو نصيب يفوق بكثير نصيب العمالة في الصناعات التحويلية من مجموع العمالة، أو نصيب الأجور في الصناعات التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي. ويجعل هذا النصيب الكبير من العمالة والأجور في القطاع العام، منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المنطقة الوحيدة التي يزيد فيها متوسط الأجور بالقيمة الحقيقية في القطاع العام

عن الأجور بالقيمة الحقيقية في القطاع الخاص. ولذلك وبسبب المزايا غير المالية للعمالة في القطاع العام، بالإضافة إلى الأمن الوظيفي، يجرى التهافت على فرص العمل في القطاع العام، الأمر الذي يضع ضغطاً على الأجور بالقيمة الحقيقية في القطاع الخاص من أجل اجتذاب العاملين (ولاسيما العاملين المهرة) في فترات توسع النشاط. وتؤدي التنظيمات التقييدية للعمالة في أسواق العمل الرسمية للقطاع الخاص، وارتفاع التكاليف غير المتعلقة بالأجور إلى زيادة إضعاف استجابة عملية توفير فرص العمل للتجارة المتنامية.

ومن بين العوامل المؤثرة السابقة، تبرز تقديراتنا، بوجه خاص، دور الاستثمار الأجنبي المباشر كعامل مفسر لضعف تأثير التجارة على فرص توفير العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. والواقع أن أثر توسيع نطاق التجارة على العمالة في البلدان النامية يتعزز بشكل كبير مع تدفقات رأس المال، ذلك أن تحرير التجارة يسمح للشركات الدولية الكبيرة بالاستفادة من اليد العاملة الرخيصة في البلدان النامية، في إنشاء وحدات للتجهيز في هذه البلدان عن طريق الاستثمار المباشر. واقترنت تدفقات رأس المال الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية بزيادة في الأجور، اتسمت بعدالة أكبر في توزيع هذه الأجور بين الذكور والإناث. وتزيد هذه التدفقات من الطلب على اليد العاملة في البلدان المتلقية، وذلك بزيادة تدفق رأس المال. ومن المحتمل أن يكون أثر ذلك على توفير فرص العمل أكبر من أثر الزيادة الناشئة عن الزيادة في الطلب، لأنه على الرغم من أن الزيادة القائمة على الزيادة في الطلب قد تصطدم باختناقات العرض، فان الزيادة في العمالة الناشئة عن الاستثمار الأجنبي المباشر قد لا تواجه مثل هذه العقبة. والواقع أن أثر زيادة الاستثمار المباشر الأجنبي على الاقتصاد المحلي يجب أن تكون مفيدة، إلا إذا أدت الأجور العالية إلى ضغوط

لرفع الأجور في مجالات أخرى في الاقتصاد، وهذه حجة لم تحظ ما يؤيدها في البيانات المتاحة[1].

وتؤكد التقديرات الواردة في الجدول رقم (3) الدور الحاسم الأهمية للاستثمار الأجنبي المباشر، في توفير فرص العمل. وتتماثل هذه التقديرات أيضاً مع تلك المتعلقة بالبلدان النامية والواردة في الجدول رقم (1)، مع اختلاف واحد هو أن الملاحظات في العينة مقسمة إلى مجموعتين مختلفتين، وهما مجموعة من البلدان النامية التي تستقطب تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبي المباشر، ومجموعة من هذه البلدان التي تتلقى قدراً صغيراً من هذه التدفقات، والخط الفاصل بين المجموعتين هو المتوسط العام للعينة البالغ 0.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

---

[1] ثمة قلق من أن فرص العمل الناشئة عن الاستثمار المباشر الأجنبي تكون أيضاً أقل استقراراً لأن الأزمات المالية أو القلاقل السياسية يمكن أن تؤدي إلى هروب رأس المال وضياع فرص العمل هذه. إلا أن التجربة المكتسبة منذ الأزمة الآسيوية أوضحت أن الاستثمار المباشر الأجنبي وما يولده من فرص عمل يتسمان بالقدرة على الصمود في وجه الأزمات المالية. اذ ظل الاستثمار المباشر الأجنبي في عام 2001 على نفس المستوى تقريبا الذي كان عليه في عام 1997، على الرغم من تضاؤل تدفقات الديون الخاصة ورأس المال. انظر البنك الدولي، 2002أ.

الجدول رقم (3)

العوامل المحددة للعمالة في الصناعات التحويلية في البلدان النامية
دور الاستثمار المباشر الأجنبي

(المتغير التابع: نسبة العمالة في الصناعات التحويلية إلى السكان في سن العمل)

(فترة التقدير 1960-1995)

العمالة في الصناعات التحويلية ودرجة الانفتاح في الدول النامية وفقاً لمستويات الاستثمار الأجنبي المباشر

المتغيرات التوضيحية	المتغيرات الموضحة: العمالة في الصناعات التحويلية كنسبة من السكان في سن العمل							
- (Log) نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي (مستوى عالي FDI)*	**0.534							
- (Log) نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي (مستوى منخفض FDI)*		0.021						
- (Log) نسبة الصادرات السلعية (مستوى عالي FDI)*.			*0.270					
- (Log) نسبة الصادرات السلعية (مستوى منخفض FDI)*				0.309				
- (Log) الصادرات من السلع والخدمات (مستوى عالي FDI)*					*0.447			
- (Log) الصادرات من السلع والخدمات (مستوى مخفض FDI)*						0.013-		
- (Log) الصادرات السلعية بدون النفط (مستوى عالي FDI)*							*0.222	
- (Log) الصادرات السلعية بدون النفط (مستوى منخفض FDI)*								0.017-
- (Log) نسبة تكاليف اليد العاملة في الصناعات التحويلية	0.074-	*0.377-	0.054-	*0.419-	0.044-	*0.383-	0.079-	**0.483-
- (Log) نسبة مجموع رأس المال المادي إلى مجموع القوة العاملة	0.195	*0.377	0.305	*0.573	0.157	*0.396	0.323	**0.496
- قيمة ثابتة	2.172-	0.235-	2.414-	3.452-	1.208-	0.329-	2.328-	0.884-
- المشاهدات	60	69	53	57	60	69	57	65
- عدد المجموعة (من البلدان)	31	35	27	32	31	35	29	33
- معامل الإنحدار (R2)	0.38	0.19	0.36	0.3	0.35	0.19	0.28	0.26

* مهمة عند 5 في المائة، ** مهمة عند 1 في المائة

كل الارقام محسوبة على أساس دولارات الولايات المتحدة. ويعرف السكان في سن العمل على انهم أشخاص فيما بين سن 15-64.

المصدر: البيانات عن الأجور والعمالة مأخوذة من Rama and Artecona (2000)، والبيانات عن مجموع رأس المال المادي مأخوذة من Sandeep Mahajan (2001).

البيانات عن الصادرات من السلع، بما فيها الصادرات من السلع غير النفطية مأخوذة من قاعدة بيانات الامم المتحدة للتجارة، والبيانات عن السكان في سن العمل ومجموع السكان، ومجموع التجارة العالمية مأخوذة من مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي.

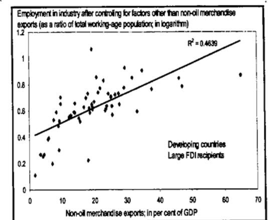
وبينما يتسم أثر توسيع نطاق التجارة على العمالة في قطاع الصناعة، بأنه شديد الأهمية في مجموعة البلدان التي تتلقى قدراً كبيراً من الاستثمار الأجنبي المباشر (الشكل 12-أ)، فإن الأمر على النقيض بالنسبة لمجموعة البلدان التي تتلقى قدراً بسيطاً فقط من الاستثمار المباشر الأجنبي (الشكل 12-ب). وينطبق هذا مهما كان مؤشر التجارة في تحليلات الانحدار.

الشكل رقم (12)

نوعية مناخ الاستثمار تحدد أثر التجارة على توفير فرص العمل في الصناعات التحويلية

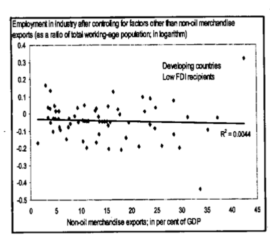
(أ)

العلاقة بين توسع نطاق التجارة على العمالة في قطاع الصناعة بالنسبة للبلدان النامية التي تتلقى قدراً أكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر



(ب)

العلاقة بين توسيع نطاق التجارة على العمالة في قطاع الصناعة للبلدان النامية التي تتلقى قدراً ضئيلاً من الاستثمار الأجنبي المباشر

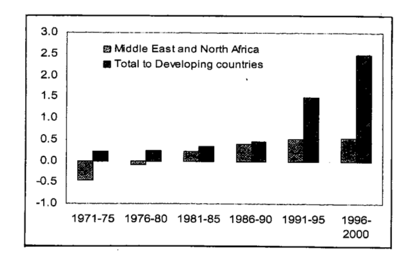


وقد تخلفت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كثيراً عن المناطق النامية الأخرى، في اجتذاب رأس المال الأجنبي المباشر، مما يفسر أيضاً الأثر المحدود لتوسيع نطاق التجارة على توفير فرص العمل. ولم تغتنم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بصفة خاصة، فرصة الزيادة الكبيرة في تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية الذي حدث في التسعينات، إذ ظل نصيب الاستثمار

الأجنبي المباشر من الناتج المحلي الإجمالي منخفضاً عند نسبة 0.5 في المائة مقابل 2.5 في المائة في المتوسط في البلدان النامية (الشكل رقم 13). وعلاوة على ذلك، فإن الاستثمارات في قطاع المواد الهيدروكربونية هي المهيمنة على طبيعة الاستثمارات الأجنبية التي تستقطبها المنطقة، مما يجعل مساهمة هذه الاستثمارات محدودة، في توفير فرص العمل. وقد أدى تباطؤ جهود إصلاح الأعمال التجارية والخصخصة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بالإضافة إلى ضعف مناخ الاستثمار، إلى عدم تحقيق زيادة في مستوى الاستثمار الأجنبي المباشر خلال التسعينات في قطاعات غير الطاقة، بالمقارنة بالمستويات الحاصلة لدى البلدان متوسطة الدخل في أمريكا اللاتينية، ووسط وشرق أوروبا، وشرق آسيا (Nabli et al., 2000; Petri 1997b; ومجلس العلاقات الخارجية، 2002).

الشكل رقم (13)

حصة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بالمقارنة بمجموع البلدان النامية



خامساً: التصدي للتحديات، تحسين مناخ الاستثمار وتعزيز المشاركة في شبكات الإنتاج العالمية.

يتضح مما تقدم أنه لأجل زيادة نمو العمالة، ينبغي تنويع صادرات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بعيداً عن المواد الخام والمصنوعات القائمة على الموارد الطبيعية، والاتجاه إلى المنتجات ذات القيمة المضافة العالية والتي تستند إلى كثافة اليد العاملة، والمرتبطة بشبكات الإنتاج الدولية وتدفقات الاستثمار العالمية. وتشير النتائج المستخلصة من البيانات الدولية المستعرضة في هذه الورقة إلى أنه لن يكفي، لتحقيق هذه الأهداف وإيجاد حافز لتوفير فرص العمالة، الاقتصار على تخفيض الحماية التجارية التي مازالت مرتفعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بل يستلزم الأمر أن تكون هناك سياسة مصاحبة للمساعدة على سد "فجوة النوعية" في تجارة المنطقة، وذلك بتعزيز مناخ الاستثمار وتخفيف القيود على التعامل مع الخارج التي تزيد من تكلفة الأنشطة الاستثمارية والتجارية وتحد من جاذبية المنطقة كمكان للاستثمار.

ويعتبر تحسين المشاركة في الإنتاج العالمي أمراً أساسياً، لأن من الأنماط الشائعة للاندماج في الاقتصاد العالمي اليوم زيادة توزيع سلاسل الإنتاج عبر الحدود (Arndt and Kierzkowski, 1999). ويتجلى هذا في نمو معدلات التجارة العالمية في مدخلات الإنتاج وفي السلع المصنعة المجمعة جزئياً (Yeats, 2000) بالمقارنة بمتوسط نمو التجارة العالمية الإجمالية. ولقد مكنت التخفيضات الحادة في تكلفة نقل السلع عبر الحدود، الشركات من تنسيق الإنتاج على نحو أفضل في مختلف المواقع، كما يسرت اتصال المصدرين بسلاسل الإنتاج الرأسية الممتدة عبر الحدود (Hummels et al., 2001). ولقد أدت هذه التخفيضات اللوجيستية إلى حدوث "ثورة لوجيستية" مع الاستخدام المتزايد للحاويات في التجارة، واعتماد تقنيات

المخزون "المناسبة من حيث الوقت"، والإدارة السليمة للتوريدات، والاستعمال الأوسع نطاقاً لتكنولوجيا المعلومات والإنترنت في مختلف المجالات اللوجيستية. كما أتاحت المستويات الأدنى من الحماية التجارية الفرصة لتوزيع الإنتاج عبر الحدود.

ونظراً لازدياد تعقد تقسيم العمل في الاقتصاد العالمي، أصبحت كفاءة الخدمات المتصلة بالتجارة أمراً أساسياً لتمكين المنتجين في مختلف مراحل سلاسل الإنتاج من تنسيق أنشطتهم على نحو أفضل مع الموردين للمدخلات المتواجدين في بلدان أخرى. وتضيف السرعة، والمرونة، والمصداقية، والتكلفة المنخفضة للنقل، والمعلومات اللوجيستية بصفة خاصة، قيمة إلى الشركات المشاركة في الإنتاج في كل أنحاء العالم. ويعوق التأخر في التوريد، الفرصة أمام الاستجابة لمتطلبات وأنماط الطلب السريعة التغير، ويرغم العملاء على الاحتفاظ بمخزونات حاجزة، باهظة التكلفة، ويجعل إدارة الإنتاج غير ذات فعالية. وقد استطاعت البلدان التي عززت موقعها في الإنتاج العالمي أن تحسن قدراتها في ميدان تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وأن تخفض تكاليف النقل، وأن توجد أسواقاً تأمينية وتمويلية أكثر قدرة على التنافس. وقد أسهم التوصيل الأفضل للخدمات إسهاماً كبيراً في تخفيض تكلفة القيام بالأعمال التجارية، وبالتالي زادت جاذبية هذه البلدان تجاه الاستثمار الأجنبي والمحلي على حد سواء.

وبالنظر لتعدد الخيارات المتاحة لاختيار موقع التصنيع، ازدادت المنافسة بين هذه المواقع. *وأصبح مناخ الاستثمار القوي والمستوي اللوجيستي الرفيع، عنصرين هامين في كل قصص النجاح اليوم.* واستطاعت البلدان التي أوجدت أسواقاً أكثر انفتاحاً وجاذبية للاستثمار أن تستقطب تدفقات هامة من الاستثمار المباشر الأجنبي بالإضافة إلى اندماجها في مناطق اقتصادية أوسع. إلا أنه تعين، أن يمضى تخفيض الحواجز التجارية جنباً إلى جنب مع إصلاحات تنظيمية أعم تحسّن جاذبية الاستثمار.

فعلى سبيل المثال، نفذت دول وسط وشرق أوروبا التي حظيت بفرصة الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، برامج إصلاح هيكلي واسعة لتتماشى أطرها التشريعية والتنظيمية مع سوق الاتحاد الأوروبي الموحدة. واستطاعت بعض من هذه البلدان الأكثر نجاحاً في الإصلاح والبلدان التي نجحت في الاندماج في شبكات الإنتاج في الاتحاد الأوروبي أن تجتذب قدراً هائلاً من الاستثمار الأجنبي المباشر الذي ساعد على زيادة النمو فيها. وعلى النقيض من ذلك، تخلفت بلدان رابطة الدول المستقلة كثيراً فيما يتعلق بإعادة هيكلة الصناعة، وتوسيع نطاق التجارة، والنمو (البنك الدولي، 2002). وقد حث تحرير التجارة والإصلاح التنظيمي في بلدان شرق ووسط أوروبا، على الاندماج على نحو أعمق في شبكات تقاسم الإنتاج في الاتحاد الأوروبي في إطار اتفاقات الارتباط بالاتحاد الأوروبي. وهكذا ازدادت صادرات بلدان وسط وشرق أوروبا من قطع الغيار إلى أربعة أمثالها خلال الفترة من 1993 إلى 1998، وبلغت حوالي 12 مليار دولار أو ما يمثل 14.2 في المائة من الصادرات المصنوعة لهذه البلدان (Kaminski and Ng, 2001). وبذلك اقتربت أنصبة قطع الغيار في الصادرات المصنوعة من تلك التي يلمسها المرء في البلدان الأكثر اندماجاً في شبكات الإنتاج العالمي، مثل ماليزيا والمكسيك (حوالي 19 في المائة في عام 1998)[2]. وكان الاندماج في شبكات الإنتاج في الاتحاد الأوروبي أيضاً عاملاً لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، كما يتضح ذلك من الصلة الإيجابية بين نصيب

---

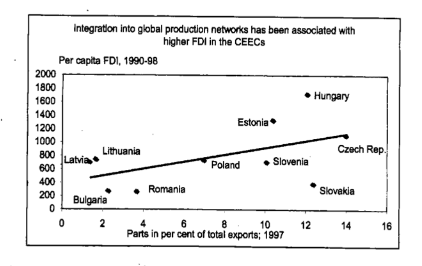
[2] يستأثر الاتحاد الأوروبي بنصيب الأسد من صادرات بلدان أوروبا الوسطى والشرقية من قطع الغيار – حوالي 79 في المائة في عام 1998. وفي الوقت نفسه كان الاتحاد الأوروبي هو منشأ 82 في المائة من واردات بلدان أوروبا الوسطى والشرقية من قطع الغيار في عام 1998. وبرزت المانيا بصفتها الشريك التجاري الرئيسي من بين بلدان الاتحاد الأوروبي، إذ تستأثر بما يقرب من نصف صادرات بلدان أوروبا الوسطى والشرقية من قطع الغيار. ومن بين بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، حظيت الجمهورية التشيكية، وهنغاريا، وسلوفانيا، واستونيا، وسلوفاكيا بأكبر نصيب لدخول قطع الغيار في تجارتها.

الفرد من الاستثمار المباشر الأجنبي، ونصيب قطع الغيار في مجموع الصادرات (الشكل رقم 14).

وبالمقارنة، فمازالت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا غير مندمجة اندماجاً جيداً في الشبكات العالمية للإنتاج المشترك، ويظهر ذلك من النصيب المنخفض لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من التدفقات العالمية للاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة. ولا يزال نصيب المدخلات في الصادرات المصنوعة أقل بكثير من النصيب الذي تشهده بلدان نامية أخرى مثل سنغافورة وماليزيا وتايوان (Yeats and Ng, 2000). إلا أن هناك استثناء واحد لذلك، وهو المنسوجات والملبوسات، كما هو الحال في تونس، كما يعكسه اعتماد شركات الاتحاد الأوروبي على توريدات منها.

الشكل رقم (14)

العلاقة بين الاندماج في الشبكات التجارية للاتحاد الأوروبي، والاستثمار المباشر الأجنبي في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية



ومن الطبيعي أن يساعد تحرير التجارة، المنتجين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ولاسيما في البلدان التي وقعّت اتفاقات للشراكة مع الاتحاد الأوروبي (تونس ومصر والمغرب ومؤخراً الجزائر) على تحسين قدرتهم التنافسية بشراء مدخلات بأسعار تنافسية على الصعيد الدولي. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تكون بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مواقع جذابة لعمليات التجميع نظراً لانخفاض تكاليف اليد العاملة، وتوافر الموارد البشرية المناسبة. ويمكن أن يؤدي تخفيض التعريفات الجمركية على المدخلات الوسيطة المستوردة، المقرر أن يتم في المراحل الأولى من اتفاقات الشراكة، إلى زيادة التجارة في المكونات عبر البحر الأبيض المتوسط وأن ييسر اندماج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في شبكات الإنتاج في الاتحاد الأوروبي. وهكذا فإن منطقة التجارة الحرة المزمع إنشاؤها مع الاتحاد الأوروبي، قد توفر فرصة فريدة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لكي تجتذب مزيداً من الاستثمار الأجنبي المباشر، وتزيد بالتالي من صادراتها ، وتستفيد من ثمار المعارف والتكنولوجيا. ويمكن أن يساعد هذا أيضاً على رفع مستوى نوعية صادرات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والسير بها نحو منتجات ذات قيمة مضافة أعلى ومتقدمة تكنولوجياً، كما هو الحال في اقتصادات شرق آسيا.

إلا أنه مازال يتعين على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن ترقى إلى مستوى هذا التحدي. ويبين التقدم البطيء المتحقق حتى الآن المنافسة المتصاعدة من الاقتصادات الانتقالية في وسط وشرق أوروبا. وترجع أوجه الضعف الداخلية إلى ضعف مناخ الاستثمار، وسوء نوعية الخدمات الأساسية التي تيسر التجارة وتقلل من المزايا المحتملة لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتؤدي الاختناقات في لوجيستيات النقل إلى أضرار بالغة، وهي ليست قاصرة على سوء نوعية خدمات النقل والمعلومات في حد ذاتها وارتفاع تكاليفها. كما تتسم الضوابط المتعلقة بالتجارة

في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بالإجراءات الإدارية المرهقة والتي يتسبب فيها الروتين الحكومي الثقيل.

ولذلك، فإن تهيئة البيئة الجاذبة والمريحة للاستثمار الأجنبي والداخلي، يعتبر عامل أساسي لجني ثمار المزيد من تحرير التجارة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويتطلب الأمر تشجيع الشركات الأجنبية إلى اللجوء في مصادر توريداتها إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلال التحالفات مع الشركات الداخلية، أن يقترن المزيد من التقدم في تخفيض الحواجز التجارية بسياسات تكميلية في مجالات أخرى. ويتعين بصفة خاصة أن تصبح نظم لوجيستيات التجارة والنقل والمعلومات، أكثر مرونة ومصداقية وتقدماً. ويتطلب هذا انفتاح أسواق الخدمات على نحو طموح للمنافسة، على أن يدعمها في ذلك جهود دؤوبة ترمي إلى إصلاح مؤسسات القطاع العام والخصخصة والتشريعات المساعدة على المنافسة.

ولا يخفى أن المزايا التي يمكن أن تترتب على المزيد من التحرير الطموح للخدمات، هي مزايا كثيرة ومتعددة، وذلك لعدد من الأسباب الإضافية، وهي:

- إن الخدمات غير ذات الكفاءة والباهظة التكلفة، التي يقدم معظمها القطاع العام، تزيد من تكلفة صادرات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من السلع، وتحد بالتالي من جاذبيتها للاستثمار، كما تعوق أيضاً التوسع التجاري داخل المنطقة.
- إن تحرير الخدمات الأساسية مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية، إذا اقترن بالبيئة السليمة الممكنة، قد ييسر تنمية القدرة التصديرية في خدمات أخرى، ولاسيما الخدمات المتصلة بالسياحة وقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصال.
- يمكن التحرير في مجال الخدمات، بالإضافة إلى تعزيز القدرة التصديرية، تهيئة المزيد من الفرص للاستثمار أمام القطاع الخاص المحلي، وأن يساعد على

اجتذاب المزيد من التمويل الأجنبي الذي لا يخلق ديوناً، في شكل استثمار أجنبي مباشر. ويمكن لزيادة الاستثمار أن تقابل تكاليف التكيف قصيرة الأجل الناتجة عن تخفيض حماية الصناعات المنافسة للواردات.

ويمكن أن تؤدي الإصلاحات المساعدة عل المنافسة والتي تيسر دخول شركات جديدة إلى الأسواق إلى توفير فرص عمل للعاملين المهرة وغير المهرة الذين توظفهم الحكومات الآن في وظائف متدنية الإنتاجية، أو في صناعات تحويلية خاصة لإحلال الواردات المهددة بالانقراض في ظل الأوضاع الجديدة (مجلس العلاقات الخارجية، 2002). ولأن من غير الممكن دائماً الاتجار دولياً بالخدمات، فمن المحتمل أن تتطلب زيادة إمكانية الدخول إلى أسواق الخدمات إلى قبول دخول منافسين أجانب عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر في هذا الشأن. ولن يؤدي هذا فحسب إلى إدخال تكنولوجيات جديدة تحسن الكفاءة والقدرة التنافسية، وإنما سينطوي أيضاً على توظيف اليد العاملة المحلية. ويؤدي بذلك هذا الانفتاح ليس فقط إلى تطوير المزيد من فرص العمل أمام العاملين المهرة، كذلك فإن تحرير الخدمات سيساعد أيضاً على معالجة الاختلالات الهيكلية في أسواق العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وبالتالي خلق المزيد من فرص عمل لمواجهة معدلات البطالة العالية جداً بين المتعلمين من العمّال والشباب.

مراجع الفصل الخامس

Agrawal, Nisha. 2002. "The Impact of Liberalization on Employment and earnings in Indonesia"

Arndt, Sven and Henryk Kierzkowski, 2002. 'Introduction' in S. Arndt and H. Kierzkowski, ed., *Fragmentation and International Trade*, Oxford University Press, Oxford and New York.

Council on Foreign Relations. 2002. *Harnessing Trade for Development and Growth in the Middle East*, Washington D.C.

Currie, Janet, and Ann Harrison (1997). "Sharing the Costs: The Impact of Trade reform on capital and Labor in Morocco." *Journal of Labor Economics*, 15, S44-S71

Dessus, S. and A. Suwa-Eisenmann. 1998. "Trade Integration with Europe, Export Diversification, and Economic Growth in Egypt", OECD Development Centre, Technical Paper No 135, Paris.

Dhonte, P., Bhattacharya R. and T. Yousef. 2000. "Demographic Transition in the Middle east: Implications for Growth, Employment, and Housing", in Z. Iqbal (ed.), *Macroeconomic Issues and Policies in the Middle East and North Africa*, IMF, Washington D.C.

Hummels, D., J. Ishii and K.-M. Yi 2001. "The nature and growth of vertical specialization in world trade", *Journal of International Economics*, (54), 75-96.

IMF. 2001. Staff Report, Article IV Consultation with Morocco, IMF, Washington D.C., June.

Kaminski, B. and F. Ng. 2001. "Trade and Production Fragmentation: Central European Economies in EU Networks of Production and Marketing", mimeo, The World Bank, Washington D.C.

Nabli, M. and A. De Kleine. 2000. "Managing Global Integration in the Middle East and North Africa", in B. Hoekman and H. Kheir-El-Din (eds), *Trade Policy Developments in the Middle East and North Africa*, The World Bank Institute, Washington D.C.

Nabli, M. and M.-A. Veganzones-Varoudakis. 2002. "Exchange Rate Regime and Competitiveness of Manufactured Exports: The case

of MENA Countries", MENA Working Papers No 27, The World Bank, Washington D.C.
Petri, A. 1997a. "Trade Strategies for the Southern Mediterranean", OECD Development Centre, Technical Paper No 127, Paris.
Petri, A. 1997b. "The Case of Missing Foreign Investment in the Southern Mediterranean", OECD Development Centre, Technical Paper No 128, Paris.
Rama, M. 2001. "Globalization and Workers in Developing Countries", mimeo, The World Bank, Washington D.C., June.
Revenga, Ann (1997). "Employment and Wage Effects of Trade Liberalization: The Case of Mexican Manufacturing." *Journal of Labor Economics*, 15, S20-S43.
Riordan, E.M. and others. 1997. "The World Economy and its Implications for the Middle East and North Africa, 1995-2010", in N. Shafik (ed), "*Prospects for MENA Economies: From Boom to Bust and Back?*", St. Martin's Press, New York.
Schiavo-Campo, S., G. de Tommaso and A. Mukherje. 1997. "Government Employment and Pay in Global Perspective: A Selective Synthesis of International facts, Policies and experience", mimeo, The World Bank, Washington D.C.
Sekkat, K. and A. Varoudakis. 2002. "The Impact of Trade and Exchange-rate Policy Reforms on North African Manufactured Exports", *Development Policy Review*, Vol. 20, No 2, May.
Wood, A. 1997. "Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin American Challenge to east Asian Conventional Wisdom", *The World Bank Economic Review*, (11), 33-57.
World Bank, 2001. *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002*, Washington D.C.
World Bank, 2002a. *Global Development Finance 2002*, Washington D.C.
World Bank, 2002b. *Transition: The First Ten Years*, Washington D.C.
Yeats, Alexander J. 1998. "Just How Big Is Global Production Sharing?" Policy Research Working Paper 1871, The World Bank, Washington D.C. January

Yeats, A. and F. Ng. 2000. "Production Sharing in East Asia: Who Does What, for Whom and Why?", mimeo, The World Bank, Washington D.C.

Zarrouk, J. 2000. "Para-Tariff Measures in Arab Countries", in B. Hoekman and H. Kheir-El-Din (eds), *Trade Policy developments in the Middle East and North Africa*, The World Bank Institute, Washington D.C.

الفصل السادس

المناقشات *

تمهيد:

أثارت الأوراق المقدمة في هذه الندوة تعليقات هامة وحواراً جاداً بين المشاركين، وبينهم وبين مقدمي الأوراق. وإذا كان تنظيم إدارة الندوة قد فتح الحوار والمناقشة في أثر تقديم كل ورقة، فقد جاءت المناقشات متداخلة بحيث أن كل ورقة قد أثارت تقريباً معظم القضايا المطروحة. فقد أدرك الجميع منذ البداية مدى التكامل والترابط بين الأوراق من ناحية، ومدى شمول الموضوع بطبيعته وتعرضه لمختلف قضايا التنمية من ناحية أخرى. وإزاء هذا التداخل، ومنعاً للتكرار، فقد رأينا أن عرض المناقشات في شكل سرد ما قاله كل متحدث سوف يفقد الموضوع وحدته كما قد يؤدي إلى كثير من التكرار. فمعظم المتحدثين تناولوا – بشكل أو بآخر- نفس القضايا، كل بطريقته وأسلوبه. وعلى ذلك، فإن استعراض هذه التعليقات، كما لو كانت سجلاً لمحضر الاجتماع *ad verbatim*، سوف يخل قطعاً بسياق الأفكار وتسلسلها وتماسكها ويبعثرها بين ثنايا المداخلات المتعددة، مما يفقدها الكثير من دلالاتها. ولذلك، فقد رأينا أن نعرض هذه المدخلات على نحو موضوعي وبحسب الفكرة Thematic، وليس على الأساس الشخصي واسم المتدخل. ونعتقد أن هذا الأسلوب يمكن أن يساعد على استخلاص الأفكار والتوجهات الرئيسية التي تبلورت من خلال المناقشة. ومع

* إعداد محرر الندوة

ذلك وحرصاً على إبراز الطابع الشخصي للمناقشات، فقد حرصنا ونحن نعرض لمختلف الأفكار التي طرحت أن نشير، قدر الإمكان، إلى أصحابها. وبطبيعة الأحوال، فإننا ونحن نتبع هذا الأسلوب الذي يساعد على عرض الأفكار والآراء المطروحة خلال المناقشات في إطار من الانضباط بدلاً من تشتتها ضمن مداخلات متفرقة وأحياناً مبعثرة، فإننا سوف نقتصر، بالضرورة، على أهم الاتجاهات والتجاوز عن بعض التفصيلات والإشارات الجانبية. فهذا العرض للمناقشات لا يضمن تسجيل كل شاردة أو واردة، وإنما يركز على أهم الاتجاهات التي برزت خلال المناقشات.

ولعل الأمر الذي اتفق عليه الجميع بصرف النظر عن توجهاتهم أو النقاط التي أثاروها، كان الإشادة باختيار موضوع الندوة – البطالة في الوطن العربي - فهذه مشكلة تلقي بظلالها في الوقت الحالي على جميع دول المنطقة، يستوى في ذلك دول الكثافة السكانية أو دول النفط. وهي مشكلة تطرح، فضلاً عما تقدم، معظم قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فموضوع البطالة يقع في صلب عملية التنمية، ويعكس النجاح أو الفشل في علاجه، نجاحاً أو فشلاً في سياسات التنمية ذاتها. وأخيراً فإن هذه القضية بقدر ما تثير من قضايا اقتصادية فنية، فإنها تطرح في نفس الوقت قضايا أخرى مؤسسية، سياسية، وثقافية. وهكذا توافر للموضوع عناصر النجاح والإثارة لحوار جاد وبناء حول أهم قضايا التنمية العربية.

وقد جاءت المناقشات متناولة مختلف الجوانب، فقد أثيرت قضايا منهجية حول الفروض التي استندت إليها الأوراق أو البيانات المستخدمة، كذلك تعددت القضايا الموضوعية التي تعرضت لها المناقشات حول الأوراق المقدمة، ولم تخل التعليقات من بروز الاختلافات الفكرية أو الأيديولوجية بين المناقشين . ونحاول فيما يلي، بعد التعرض لعدد من الملاحظات في الجوانب المنهجية، أن نشير إلى أهم القضايا

الموضوعية التي طرحت، ثم نختتم باستعراض بعض الملاحظات عن خصوصيات وتجارب بعض الدول والتي رأى بعض المشاركين أهمية ذكرها لتبادل الخبرات.

أ- ملاحظات منهجية

أبديت بعض الملاحظات المنهجية حول بعض الأوراق المقدمة. فقد لوحظ أن ورقة صندوق النقد الدولي، وقد صدرت عن إدارة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالصندوق، تعرضت لأوضاع البطالة في دول من خارج المنطقة مثل إيران وباكستان، وعدد سكان هذه الدول يزيد على نصف مجموع سكان الدول العربية مجتمعة، وبالتالي فإن النتائج المستخلصة من الدراسة قد لا تعطي صورة حقيقية عن موضوع الندوة وهو عن أوضاع البطالة في الوطن العربي (محمد جلال الدين). كذلك أثار عدد من المشاركين عدة ملاحظات حول سلامة البيانات، ودلالاتها. فأشار البعض إلى أن الوطن العربي في مجموعه يعاني من أزمة البيانات الإحصائية (جورج قرم)، وأن هناك بالتالي حاجة إلى التوسع في الدراسات المايكرو ميدانية للحصول على بيانات تفصيلية. وقد يكون من المصلحة إنشاء مرصد لمتابعة تطور العمالة والإنتاجية في الوطن العربي. كذلك رأى البعض أن الآراء الواردة في هذه الدراسات تستند إلى البيانات الموجودة لدى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وأن هذه البيانات لا تمثل دليلاً كافياً على صحة النتائج المستخلصة (إبراهيم العيسوي). كما أشار أحد المشاركين إلى أن كثيراً من الملاحظات التي نشاهدها في الواقع تخالف ما جاءت به هذه الأوراق، فالقول، مثلاً، بأن دول أوروبا الشرقية بعد التحول إلى اقتصاد السوق عرفت نمواً كبيراً يخالف ما شاهدناه في الواقع حيث نجد الكثير من الأوروبيين الشرقيين يبحثون عن فرص عمل حتى لو كانت في أعمال دون المستوى. كذلك فإن الحديث عن النجاح الكبير في إندونيسيا في الثمانينيات والتسعينات يخالف الواقع حيث عرفت هذه الدولة بطالة كبيرة (باقر النجار).

كما أشار البعض إلى أن من الأوراق المعروضة – خاصة ورقة صندوق النقد الدولي – ما تجمع في تحليلها بين عناصر كينزية Keynesian حين تتحدث عن الجمود في الأسواق Rigidities والعجز المالي في الموازنة بصدد تشخيص المشكلة لتنتهي بعلاج أقرب إلى نظريات العرض Supply Side، فكيف يمكن التوفيق بين هذا التزاوج ؟ وهل يمكن التجاوز عن جانب الطلب في العلاج؟ (جواد العناني). وفي نفس السياق لمناقشة المناهج المستخدمة، أثار البعض تساؤلات عن مدى مناسبة دوال الإنتاج من نوع Cobb-Douglas لنماذج الاقتصاد الكلي في الدول العربية، وما تفترضه من تجانس Homogeneity وبالتالي قابليته للإحلال بين رأس المال والعمل، (أحمد بن بيتور).

وإلى جانب هذه الملاحظات المنهجية حول سلامة البيانات أو صحة الفروض والنظريات المستخدمة، وجه البعض النظر إلى أن هناك خطورة في تغليب الاعتبارات الأيديولوجية على التوصيات المقترحة، فنبه عدد منهم إلى خطر المرض الأيديولوجي في البحث، فكما أن هناك أصولية للسوق، هناك أيضاً أصولية للدولة (مهدي الحافظ).

ب-قضايا موضوعية

أثارت المناقشات العديد من القضايا الموضوعية حول مشكلة البطالة، نعرض فيما يلي أهمها:

1- **النمو الاقتصادي هو العلاج، هل صحيح؟ وهل كاف؟** بالرغم من أنه كان هناك اتفاق عام بين المشاركين في المناقشات حول صحة التشخيص الوارد في معظم الأوراق بشأن علاج مشكلة البطالة، وأن الأمر يتطلب – في النهاية – زيادة معدلات نمو الاقتصاد (إبراهيم العيسوي)، إلا أن المناقشات لم تقف عند هذا الحد، بل إنها

أظهرت أن وراء هذا الاتفاق العام هناك تفاوتاً كبيراً في النظرة. فتساءل البعض عن أنه إذا كانت هناك علاقة بين معدلات التنمية ومستوى العمالة، فما هو المتغير المستقل وما هو المتغير التابع؟ ما هو السبب وما هي النتيجة؟ حقيقة، تؤدي التنمية إلى زيادة العمالة، ولكن زيادة العمالة يمكن أن تؤدي أيضاً إلى المزيد من التنمية (جواد العناني) . كذلك فإن التحدي أمام الدول العربية تحد كبير وأن الجهد المطلوب لتحقيق معدلات كافية لاستيعاب البطالة يجاوز ما هو معروف من معدلات في الدول الأخرى. والأوضاع القائمة هي وليدة سنوات طويلة، فمنذ أكثر من عشر أو خمس عشرة سنة لم يحدث تغيير. فلماذا؟ هذه قضية التنمية بكل أبعادها (جواد العناني).

ورأى البعض أن النتيجة التي نلاحظها بالنسبة للبطالة ليست غريبة، فقد ركزت كل سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها الدول العربية على السياسات المالية والسياسات النقدية دون ذكر للبطالة، فقد ظل الاهتمام قاصراً على التثبيت النقدي وليس على التنمية. فقد كان هذا الاهتمام موجهاً إلى استقرار أسعار الصرف واحتواء التضخم أكثر من الاهتمام بالنمو الاقتصادي وبالتالي لم يكن هناك اهتمام كاف بالبطالة، ولم نر أية اقتراحات لمواجهة مشكلة البطالة، وما لم تكن سياسات النمو متحيزة لقضايا البطالة، فقد لا تنخفض البطالة رغم تحقيق النمو الاقتصادي. (محمد العوض جلال الدين).

ويمكن القول بأن المناقشات حول هذه النقطة أكدت على أهمية زيادة معدلات النمو الاقتصادي لمعالجة مشكلة البطالة. ولكن هذا الاتفاق لم يحل دون التساؤل عما وراء التراخي في معدلات النمو. وإذا كانت الدول العربية قد فشلت في القضاء على البطالة لأنها لم تحقق معدلات كافية للنمو، فإن التساؤل يقوم ولماذا لم تحقق هذه الدول معدلات كافية للنمو؟؟.

2- **القطاع العام، هل هو المسؤول ؟** أشار عدد من المداخلات إلى أن واحداً من أهم أسباب البطالة هو التضخم الكبير في عمالة القطاع العام، وعجز القطاع الخاص عن النمو، وعجز الدولة عن خلق ظروف استثمارية لجذب الاستثمارات الخارجية. ويتساءل البعض في المقابل عن السبب في استمرار هذه الحالة رغم وجودها لفترة طويلة. ولنأخذ على سبيل المثال جمهورية مصر العربية التي بدأت عملية الإصلاح الاقتصادي منذ السبعينات ، ومع ذلك فلازالت المشكلة مستمرة، فهل هذه الأمور متعلقة بطبيعة الأنظمة السياسية ذات الإرث الاشتراكي، أو أنها متعلقة بالبناء البيروقراطي المعوق للاستثمار (باقر النجار) . ويؤكد مشارك آخر أن للمشكلة جانباً سياسياً، فمشكلتنا هي مع القطاع العام. فتواجه دول الخليج مشكلة راجعة إلى أنها كرست العمالة الوطنية في الوظائف الحكومية، وأصبحت العمالة الوطنية هي الضاغط والقوة التصويتية في العمل السياسي، وتحول البرلمان إلى نقابة لموظفي الحكومة (عبد الوهاب الهارون). بل يرى البعض أنه حتى المؤسسات التي تم تخصيصها وتحويلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص فقد ظلت تحت هيمنة القطاع العام ولم يتأثر التوظيف فيها، فهي في واقع الأمر مازالت، إدارياً وسياسياً، تدار بعقلية القطاع العام وفي ظل هيمنته (جواد العناني).

ومع ذلك فإن الأمر لم يخل من تساؤلات، فيتساءل البعض لماذا الربط بين انخفاض الإنتاجية وزيادة العمالة في القطاع العام، رغم أن الإنتاجية تتوقف على أمور كثيرة أخرى. وإذا كان الأمر كذلك، فلماذا انتقاء القطاع العام وحده من بين هذه الأمور؟ (علي الصادق). كذلك يشير البعض الأخر إلى أن القطاع غير المنظم يستوعب نسبة كبيرة من العمالة، فلماذا إلقاء اللوم على القطاع العام وحده فيما يتعلق بنقص الإنتاجية، فالمغرب مثلاً لا تزيد فيه نسبة العاملين في القطاع العام على النسبة المعروفة في الدول المتقدمة، إلا إن الإنتاجية فيه ما تزال منخفضة (علي بلبل). كذلك

ليس صحيحاً أن البطالة المقنعة موجودة فقط في الحكومة، بل هي موجودة أيضا في القطاع الخاص في الدول الخليجية نتيجة لرخص الأيدي العاملة الوافدة مما أدى إلى التوسع في المنشآت الصغيرة (محمد العوض جلال الدين). ورأى البعض في تلك الآراء تأكيداً للاتجاه الأيديولوجي لبعض الأوراق حيث يتساءل هؤلاء، لماذا يصر صندوق النقد الدولي على إلقاء اللوم على القطاع العام ويتمسك دائما بنفس الوصفة للعلاج، رغم أنها لم تحقق أي نجاح منذ أكثر من عشر سنوات . فالحل القائم بالاعتماد على القطاع الخاص لم يحقق النجاح المطلوب، فهذا القطاع هو قطاع تابع أكثر منه قطاع قائد. ولماذا التوصية بإنشاء قطاع خاص جديد بمواصفات غير موجودة (الاستقلال، الإبداع، غلبة المنظور الاقتصادي طويل الأجل)؟ أليس من الأفضل إصلاح النظام القائم – وهو القطاع العام – وعلاج عيوبه (إبراهيم العيسوي). وأشار البعض في مواجهة هذا الاتجاه، إلى أن الحكومات حريصة دائماً على استمرار النظام السياسي القائم، ويقضي ذلك حل المشاكل وإرضاء الناس، ولكن ليس بالضرورة أن تأتي هذه الحلول على أساس الاعتماد على مبادئ اقتصاد السوق (محمد العمادي).

وقد أثارت مناقشة دور القطاع العام في البطالة موضوع دور الدولة في الاقتصاد بشكل عام، وكان هناك شبه اتفاق على أن أهم أسباب زيادة حدة البطالة في المنطقة العربية بصفة عامة خلال العقد الفائت هو تراجع دور الدولة في الاقتصاد وخاصة في القيام بالاستثمارات العامة من ناحية، وعجز القطاع الخاص على سد هذا النقص والقيام باستثمارات كافية لمواجهة هذا التراجع من ناحية أخرى. ومع ذلك، فقد حرص مقدم أحد الأوراق على التحذير من خطورة الاستخلاص من هذه الملاحظة، بالدعوة إلى استعادة دور الدولة في التوظيف، ذلك أنه مع الاعتراف بأن للدولة دور أساسي في الاقتصاد لا فكاك منه، إلا أنه إذا كان المطلوب هو قيامها أيضاً بدور

المشغل الأخير للعاملين Last resort employer بحيث تضمن توفير الوظائف للقوى العاملة وخاصة الجديدة، فإن ذلك لن يكون بلا ثمن أو تكلفة، فقيام الدولة بهذا الدور أفضى في الماضي إلى التضخم الوظيفي وظهور البطالة المقنعة، الأمر الذي ساعد على تشويه نظام الحوافز في سوق العمل وخلق توقعات يصعب تحقيقها كما أنه أدى إلى إفساد نظم التعليم (إدوارد جاردنر).

وإذا كان الحديث عن مسئولية القطاع العام في نقص الإنتاجية وزيادة البطالة قد وجه النظر إلى أهمية اتخاذ السياسات الاقتصادية المناسبة مع الإصلاح الاقتصادي وتسريع عملية التخصيصية، فإن الأمر يحتاج كذلك إلى تعديلات مؤسسية واسعة.

3- **تحرير التجارة وحده لا يكفي:** تمثلت واحدة من الرسائل الأساسية التي غلبت على المناقشات في أن مشاكل البطالة والتنمية ترجع بصفة عامة إلى وجود قيود وجمود في الأسواق، وأن تحرير الاقتصاد من هذه القيود وخاصة الإدارية سوف يساعد الاقتصاد على الانطلاق. فالدعوة للتحرير والتخصصية Liberalization & privatization كانتا ظاهرتين وبوجه خاص في ورقة صندوق النقد الدولي (إدوارد جاردنر). وذهبت ورقة البنك الدولي خطوة أبعد في التأكيد على أهمية التجارة الخارجية والعمل خاصة على الاهتمام بالصادرات من غير الموارد الطبيعية التي يمكن أن تصبح قاطرة للنمو الاقتصادي وبالتالي زيادة العمالة. فإذا كان الاتفاق العام إلى أن الطريق لحل مشكلة البطالة يتمثل في زيادة معدلات النمو الاقتصادي، فإن السبيل الأساسي لذلك هو التحرير الاقتصادي.

وهكذا احتلت مناقشات تحرير التجارة وتشجيع المنافسة جزءاً هاماً من الوقت. ومع الاتفاق على هذا التوجه العام، فقد حرص عدد من المناقشين على التأكيد على أن تحرير التجارة الخارجية وحده لا يكفي دون أن تصاحبه إجراءات مكملة في بقية الأسواق وفي ميدان الإصلاح المؤسسي. فقد لاحظ البعض أن معظم الدول لا تعاني

فقط من القيود على التجارة الخارجية، بل وفي نفس الوقت من جمود أسواق العمل . وبذلك فإن العمل على تحرير التجارة لا يمكن أن يحقق أهدافه دون أن يصاحبه تخليص أسواق العمل من الجمود الموجود بها (هبة حندوسة، إدوارد جاردنر). كذلك أشار البعض إلى أنه مجرد تحرير التجارة وإزالة القيود لا يكفي، حيث أن هناك قضايا أخرى ترتبط بذلك مثل المزاحمة غير العادلة التي تواجهها بعض الدول العربية في إطار منطقة التجارة الحرة الكبرى (محمد العمادي)، وأن الأمر يتطلب أن يصاحب هذا التحرير وضع بعض الآليات التعويضية لمواجهة الاختلالات واختلاف الظروف، وأن دول المجموعة الأوروبية قد تنبهت لهذا الأمر فسمحت لبعض الدول التي تعاني من ظروف خاصة مثل إسبانيا أو البرتغال ببعض المزايا في علاقاتها بدول السوق خلال فترة انتقالية تُعدل فيها أوضاعها (جورج قرم). ومن أمثلة هذه التشوهات واختلاف الظروف بين الدول، تعدد أنظمة الضرائب في العالم العربي (جورج قرم)، ومن هنا جاءت الحاجة إلى عمل مزدوج على صعيد تحرير التجارة من ناحية، والتنسيق في النظم الضريبية بين الدول العربية من ناحية أخرى (إدوارد جاردنر). كذلك لاحظ البعض أن العمل على تحرير التجارة الخارجية قد فهم عند عدد من الدول على أنه حماية ثبات أسعار الصرف، وقد أدى ذلك بدوره إلى المبالغة في أسعار الفائدة، وبذلك أصبح ارتفاع أسعار الفائدة عبئاً جديداً على الاستثمار ونوعاً من الجمود بسبب الاهتمام المبالغ فيه بثبات أسعار الصرف (جواد العناني) . وحرص البعض على التأكيد على أن الجمع بين تحرير التجارة والتثبيت غير الواقعي لأسعار الصرف قد أدى من الناحية العملية إلى معاقبة المنتجين مرتين، وذلك بأسعار صرف غير واقعية من ناحية وأسعار فائدة مبالغ فيها من ناحية أخرى (صالح النصولي) . وأشار بعض المتحدثين إلى أنه لا يكفي العمل على تحرير التجارة الخارجية بل يجب العمل في نفس الوقت على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة أيضاً (إسماعيل الزبري).

وفي إطار الحديث عن أهمية التجارة وتحريرها، تساءل البعض عن اتجاه هذه التجارة، ورأى هؤلاء أنه من الطبيعي أن تبدأ التجارة مع الجيران ومن هنا أهمية التعاون الإقليمي . إلا أنه وفي المقابل أشار بعض المشاركين إلى أنه مع الاعتراف بضرورة وأهمية التعاون الإقليمي ، يجب أن نعتمد نظرة واقعية تأخذ في الاعتبار اختلاف الظروف والأوضاع في الدول العربية وأن تتضمن اتفاقيات التعاون آليات تعويضية لمواجهة اختلاف الظروف ولفترات انتقالية كما سبق الإشارة إليه (جورج قرم).

ومع الاتفاق على أهمية تحرير التجارة لدفع عجلة النمو وبالتالي زيادة فرص العمالة، فقد كان هناك شبه اتفاق على أن هذا التحرير وحده لا يكفي، وإنما لابد وأن تصاحبه عمليات مماثلة من مختلف الأسواق، وبوجه خاص لابد من العمل على جهة الإصلاح المؤسسي.

4- **الإصلاح المؤسسي:** ظهر من خلال المناقشات أن المشكلة التي تقلق الكثيرين تتمثل في أن تراجع دور الدولة لم يقابله تقدم القطاع الخاص لملئ الفجوة، وبالتالي ثار التساؤل عما إذا كان من الواجب أيضاً إلقاء اللوم على القطاع الخاص؟ فقد تعودت دول المنطقة منذ السبعينات على أن الدولة من خلال استثماراتها وإنفاقها العام هي قاطرة النمو. وقد كان هناك شبه عقد اجتماعي بين الدولة والمجتمع تضمن الدولة بمقتضاه أن توفر الخدمات العامة والتوظيف لأفراد المجتمع نظير تنازلهم عن حقوقهم السياسية (علي بلبل)، ولذلك فإنه عندما تراجع دور الدولة الاقتصادي بعد أن زاد العبء عليها وخففت من تدخلها في الحياة الاقتصادية، فإن القطاع الخاص لم ينجح في سد الفراغ الذي خلفته الدولة. وقد رأى أحد مقدمي الأوراق، أن فشل القطاع الخاص في سد هذه الفجوة لا يعني أن الدعوة إلى الأخذ بنظام اقتصاد السوق ، هي دعوة غير ناجحة أو غير صحيحة، وإنما الصحيح هو أن نظام السوق له مقومات

يجب توفرها حتى يهيأ المجال للقطاع الخاص لكي يقوم بدوره، ودون ذلك لا يمكن الحديث عن نظام السوق. فلا يكفي في هذا الصدد مجرد تحرير الأسعار سواء أسعار الصرف أو الفائدة أو تخفيف القيود على التجارة الخارجية. فما تم لم يكن كافياً، ولابد من القيام بإجراءات مكملة تتناول بوجه خاص الإصلاحات المؤسسية (إدوارد جاردنر). فوجود اقتصاد السوق ليس مجرد السماح للقطاع الخاص بالتعامل، وإنما يلزم أن يتم ذلك من خلال بيئة معينة تسمح للقطاع الخاص بأن يؤدي دوره على النحو المنشود. كما أثار الحديث عن المؤسسات قضايا متعددة تناولت مسائل قانونية في نظم الضرائب، والمنافسة، والشفافية، والحكم السليم ومحاربة الفساد (عبد الوهاب الهارون، سمير رضوان، مهدي الحافظ) فضلاً عن الإشارة إلى ضرورة القيام بإصلاحات سياسية والتخلص من الثقافة التقليدية، فالإنسان التقليدي يتخوف من الجديد ويستسلم للقدرية إضافة إلى ضعف التخطيط لديه وانعدام المحاسبة (إخلاص عبد الله).

وفي صدد التأكيد على أهمية وضرورة هذه الإصلاحات المؤسسية، أشار العديدون إلى أن القضية الاقتصادية ليست مجرد قضايا فنية بل هي إصلاح مجتمعي كامل، ورأى البعض أن مثل هذه الإصلاحات المؤسسية لابد وأن تؤدي إلى زيادة إنتاجية العامل حيث أن هذه الإنتاجية تتوقف على الوسط الذي يعمل فيه (جورج قرم). ويشمل هذا الوسط إلى جانب التكنولوجية، شكل الإدارة، ومستوى المهارات، ومدى توافر المعلومات ومدى صحتها وتكلفتها. كذلك أثار الحديث عن تنمية المهارات إلى الإصلاحات المؤسسية في نظم التعليم والتدريب، كما تم الإشارة إلى أهمية السعي لزيادة مشاركة المرأة في العمل (هبة حندوسة). ونبه البعض إلى خطورة ارتفاع تكلفة المعاملات Transactions Costs سواء من حيث تعدد الإجراءات وتعقدها أو طول الفترة الزمنية اللازمة لاستخراج الرخص والموافقات أو عدم

الوضوح أو عدم اليقين حول كيفية الحصول عليها، وقدمت أمثلة لطول وبطئ الإجراءات في بعض الدول العربية كما هو الحال في مصر على سبيل المثال (هبة حندوسة، صالح النصولي).

5- **سوق العمل:** عندما يكون موضوع الندوة هو البطالة، فإن الذهن ينصرف بالدرجة الأولى إلى سوق العمل. فما أثير من مناقشات يصب في النهاية إلى المطالبة بتحسين أوضاع سوق العمل حتى تتمكن من تقديم ظروف أفضل للعمالة. وقد حرص البعض على التأكيد على أنه بالرغم من أن معظم الدول العربية تشترك حالياً – بشكل أو بآخر – في التعرض لمشكلة للبطالة، فإن ذلك لا يحول دون ضرورة الأخذ في الاعتبار الاختلافات الكبيرة في هياكلها الاقتصادية، وأنه بالتالي، سوف يكون من الخطأ، الاعتقاد في وجود علاج واحد يصلح لجميع الدول العربية، (سمير رضوان). ويمكن التمييز في هذا الصدد، بين ثلاثة مجموعات مختلفة من الدول العربية، هناك أولاً مجموعة الدول النفطية – وهي أساساً مجموعة دول مجلس التعاون الخليجي، وهناك مجموعة دول الاقتصاد الأكثر تنوعاً مثل مصر والمغرب وتونس والأردن. وأخيراً هناك مجموعة الدول الأقل دخلاً والتي كثيراً ما تواجه ظروفاً سياسية استثنائية مثل السودان أو الأراضي العربية المحتلة في فلسطين وإلى حد ما اليمن. وتختلف أهداف السياسات الاقتصادية في كل مجموعة من هذه الدول. ففيما يتعلق بالمجموعة الأولى (الدول النفطية) فإن الهدف الأول للسياسة هو تنويع مصادر الدخل وتقليل الاعتماد على النفط. وهناك هدف آخر لسياسات العمل في هذه الدول، وهو زيادة مشاركة العاملين من المواطنين في قوة العمل، ويرتبط بذلك العمل على تحسين نوعية العمل حيث أن منتجات نظام التعليم القائم في معظم هذه الدول لا تتلاءم مع احتياجات السوق مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى ارتفاع تكلفة الرقابة والإشراف وخاصة على المواطنين. وهناك العديد من الوسائل التي تستخدمها هذه الدول لتشجيع

العمالة من المواطنين. فهناك وظائف قاصرة على المواطنين دون الوافدين. كذلك تقدم الدولة في كثير من الأحيان بعض الحوافز لتشجيع المشروعات على استخدام المواطنين. ومع ذلك فإن للمشكلة جوانب ثقافية مما قد يتطلب الاهتمام بالنوعية وتعميق أخلاقيات العمل. وفيما يتعلق بالمجموعة الثانية – دول الاقتصاد الأكثر تنوعاً – فمن المتفق عليه أن ظهور مستويات البطالة المرتفعة إنما يرجع بالدرجة الأولى إلى عجز هذه الدول عن تحقيق معدلات كافية للنمو الاقتصادي. وقد أدى ذلك إلى جانب ارتفاع معدلات البطالة، إلى اتساع حجم القطاع غير المنظم وانخفاض الأجور الحقيقية وزيادة الفقر. وبذلك فإن المشكلة الرئيسية في هذه الدول، هي مشكلة نقص الطلب على العمالة لضعف معدلات النمو. ولكن هناك سبب آخر لاختلال التوازن بين طلب وعرض العمالة في هذه الدول، وهو يرتبط بعدم ملاءمة مخرجات النظام التعليمي لاحتياجات الطلب. ففي الوقت الذي تسود فيه البطالة، تواجه نفس الأسواق نقصاً كبيراً في مجالات متعددة لعدم كفاءة نظام التعليم والتدريب على توفير العمالة المناسبة. وأخيراً فإنه فيما يتعلق بالمجموعة الثالثة، ففي كثير من الأحوال، فإن الأمر يتعلق بانهيار المؤسسات وتحلل عملية النمو نفسها، كما في السودان أو في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ولذلك فإن هناك حاجة إلى استعادة وجود هذه المؤسسات. ويخلص المتحدث من هذا العرض بأنه لا يوجد علاج واحد يناسب جميع الدول، بل لابد من مراعاة ظروف كل حالة على حدة، ووضع سياسات تراعي خصوصيات كل دولة. ويمكن القول بأنه هناك أربعة أمور ينبغي تأكيدها على أي حال، وهي ضرورة زيادة معدلات النمو، والاهتمام بقضايا الاستثمار، والعمل على تشجيع التجارة وتحريرها، وأخيراً الاهتمام بتنمية الموارد البشرية مع ما يطلبه ذلك من إصلاحات مؤسسية (سمير رضوان).

كذلك أشار عدد من المشاركين في المناقشات إلى مختلف أوجه التشوهات في سوق العمل. فرأى البعض أنه ليس صحيحاً أن هناك سوقاً للعمل، وإنما الحقيقة أننا بصدد أسواق متعددة للعمل في عدد من الدول العربية، فما يطلق عليه سوق العمل هو في الحقيقة أسواق مجزأة ومنفصلة (محمد العوض جلال الدين). ففي معظم دول الخليج هناك سوق للعمل الحكومي وآخر للقطاع الخاص، هناك سوق للمواطنين وآخر للوافدين، سوق للعمالة الآسيوية وثاني للعمالة العربية وربما ثالث للأوروبيين (محمد العوض جلال الدين، طارق يوسف) . كذلك هناك ازدواجية في معدل الأجور، فظهور القطاع الحديث والثورة الرقمية Digital أدى إلى ازدواجية فنية حيث يحصل العاملون في هذه القطاعات الحديثة على أجور عالية ويظل الباقون يعملون في ظل معدلات للأجور المحلية (جواد العناني).

وبمناسبة الحديث عن طبيعة أسواق العمل في المنطقة، أشار البعض إلى ظاهرة البطالة المقنعة. وأكد البعض أن هذه البطالة المقنعة لا توجد في القطاع العام فقط. وإنما أيضا في القطاع الخاص في دول الخليج (محمد العوض جلال الدين) فضلاً عن أنها موجودة كذلك في القطاع غير المنظم. وتساءل البعض عن كيفية تقدير حجم هذه البطالة المقنعة في القطاع العام (علي عبد القادر حامد)، ومع ذلك فقد أبدى بعض المناقشين تشككاً في صحة القول بأن الأجور جامدة وغير منافسة في المنطقة العربية (هبة حندوسة).

وبطبيعة الأحوال، فقد أثار الحديث عن سوق العمل موضوع انخفاض إنتاجية العمالة في الدول العربية، ورأى البعض أن هناك علاقة بين انخفاض إنتاجية العمل في المنطقة العربية وبين شيوع ظاهرة الريع فيها (جورج قرم). كذلك أثار موضوع الإنتاجية قضية التعليم والتدريب والتنمية البشرية بصفة عامة، وأن المنطقة العربية تعاني بشكل عام من نقص كبير في هذا المجال. وتساءل البعض عن دلالة مؤشرات

التنمية البشرية، وأن هناك حاجة إلى مزيد من التقييم لهذه المؤشرات وكيفية قياسها (محمد العوض جلال الدين). وأشار البعض في صدد الاهتمام بقضايا الإنتاجية وقياسها، إلى أهمية الاستناد إلى بعض مؤشرات الإنتاجية مثل مؤشر تكلفة العمالة للوحدة من المنتج، وأن هناك مصلحة في الاستعانة بما تقدمه المنظمات الدولية مثل "اليونيدو" للمقارنة بين الدول (هبة حندوسة). ورأى البعض في هذا الصدد، أنه لا يسهل استعادة تجربة دول جنوب شرق آسيا في منطقتنا حيث أن هناك اختلافات نوعية لهذه العمالة بالمقارنة بالعمالة العربية ، فالعمالة الآسيوية عمالة ماهرة مدربة ومتعلمة، والمقارنة بين المنطقتين غير عادلة (جبارة الصريصري).

وبشكل عام فقد كانت المناقشات حول سوق العمل مناسبة لإثارة قضايا الجمود في هذه الأسواق وحاجتها إلى مزيد من المرونة والتحرير، كما طرحت قضايا الإنتاجية والحاجة إلى الاهتمام بها، فضلاً عن التعرض للعديد من أوجه التنمية البشرية في علاقاتها بتحسين ظروف العمل والارتفاع بمستوى الإنتاجية.

6- **الأولويات والتوقيت:** بالرغم من اتفاق المشاركين على أن مشكلة البطالة مشكلة متعددة الجوانب، وأنه لا يمكن مواجهتها في استقلال عن مختلف قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، إلا أن ذلك لم يمنع البعض من التأكيد على ضرورة وضوح الأولويات، وأنه كثيراً ما تتعارض الأهداف بحيث أن تحقيق هدف معين قد يكون على حساب أهداف أخرى، الأمر الذي يصدق على مشكلة البطالة نفسها، ففي كثير من الأحوال تكون أهداف الاستقرار الاقتصادي في جانبيه المالي والنقدي متعارضة مع أهداف زيادة العمالة. وشكك عدد من المشاركين في هذا الصدد في جدوى التمسك بالسياسات المالية المحافظة، وخاصة فيما يتعلق بعجز الموازنة، ورأوا أنه لا بأس من التجاوز عن بعض العجز المالي إذا ساعد ذلك على زيادة فرص العمل المتاحة (إبراهيم العيسوي)، وأنه لا مانع من قليل من التضخم إذا كان

من شأن ذلك تخفيف حدة البطالة (سمير رضوان). كذلك حرص بعض المشاركين على التأكيد على أن مواجهة مشكلة البطالة، شأن المشكلة الاقتصادية عامة، يتطلب تضحيات كثيرة وبالتالي ضرورة التنازل عن أهداف أخرى. فالنمور الآسيوية لم تحقق ما حققته من نجاح بسهولة بل تحملت لفترات طويلة قبول أجور منخفضة، وهناك دائما تكلفة وهي عادة تكلفة اجتماعية عالية. وهناك خارطة لمن يدفع الثمن، خارطة التضحية، ومن هنا ضرورة الأخذ في الاعتبار كيفية توزيع هذه التضحيات وبالتالي مراعاة مفهوم العدالة (جواد العناني).

وإذا كان المناقشون قد عنوا بالتعرض لمسألة الأولويات وضرورة إدراك التكامل أو التعارض بين الأهداف، فإنهم لم ينسوا الإشارة إلى موضوع توقيت اتخاذ القرارات وشكل تتابعها الزمني وهو ما يعرف بمشكلة التتابع Sequencing. فعندما يتعلق الأمر بالإصلاح الاقتصادي، هناك حاجة إلى اتخاذ قرارات متعددة في ميادين مختلفة. وتثور بذلك مشكلة التتابع الزمني بين هذه القرارات، فلا يكفي أن تتخذ القرارات السليمة في كل ميدان على حده، وإنما يلزم فوق ذلك أن يتخذ كل قرار في وقته المناسب. فالتوقيت السليم لاتخاذ القرارات لا يقل أهمية عن مضمون القرار نفسه، فقد يكون القرار سليماً في مضمونه، ولكنه غير ملائم في توقيته كأن يصدر قبل أن تهيأ البيئة المناسبة أو يتأخر صدوره حتى يفقد معناه. ولذلك فقد يؤدي اتخاذ قرار في غير أوانه إلى عكس النتائج المرجوة. فعندما قامت السنغال، مثلاً، بتحرير التجارة الخارجية مع استمرار جمود قوانين العمل، أدى هذا التحرير إلى إفلاس العديد من الشركات (صالح النصولي). كذلك هناك علاقة بين تحرير التجارة وتحرير أسواق الصرف، فتحرير التجارة أشبه بفرض ارتفاع حقيقي في أسعار الصرف، ولذلك فإنه لابد من تخفيض الأسعار السائدة للصرف مع أو قبل تحرير التجارة حتى لا تفقد البلد مزاياها النسبية مع تحرير التجارة (صالح النصولي، جواد العناني).

ويرتبط بما تقدم، ضرورة إدراك أن الإصلاح ليس مجرد طلقة تطلق لمرة واحدة وانتهى الأمر، بل الإصلاح عملية مستمرة ومطردة ولابد لها من المتابعة المستمرة والمراجعة الدائمة لكل ما اتخذ من إجراءات والعمل على تعديلها أو إصلاحها عندما تقوم الحاجة. فالاستمرار والاطراد في متابعة السياسة الإصلاحية أمر ضروري لا غنى عنه (سمير رضوان).

ج- خصوصيات وتجارب

لم تقتصر المناقشات على التعليق على ما جاء في الأوراق المقدمة للندوة حيث تطرق عدد من المشاركين إلى إحاطة الحاضرين ببعض خصوصيات الوطن العربي أو التوضيح لبعض التجارب التي قامت في بعض الدول العربية في ميادين قريبة من مواضيع المناقشات. ففي صدد الإشارة إلى بعض خصوصيات طبيعة الاقتصاد العربي، أكد البعض على أهمية إبراز الطابع الريعي لهذا الاقتصاد. فالمنطقة العربية – في مجموعها – تعرف ظاهرة الريع على نحو أوضح مما هو معروف في معظم الدول الأخرى. فإذا كانت الدول الخليجية تعتمد حالياً على صادرات المواد الأولية – النفط والغاز بالدرجة الأولى – فإن ذلك ليس بالأمر الجديد. فهذه الظاهرة صاحبت الدول العربية منذ فترة طويلة، فقد عرفت مصر وسورية الاعتماد على صادرات القطن منذ منتصف القرن التاسع عشر (جورج قرم). وجاءت ورقة البنك الدولي في هذا الصدد مؤكدة على الاهتمام بدعم الصادرات غير المعتمدة كلياً على الموارد الطبيعية، في إشارة ضمنية إلى تقليل الاعتماد على الريع كمصدر أساسي للدخل، والاتجاه نحو الفروع المعتمدة بدرجة أكبر على زيادة الإنتاجية والكفاءة للعمل. كما أشار البعض في هذا الشأن، إلى أنه كلما زاد التحول من الصادرات الصناعية منخفضة التكنولوجيا إلى الصادرات المعتمدة على التكنولوجيات المتوسطة أو العالية، كلما زاد التأثير الإيجابي على التشغيل (سمير رضوان)، وإن كان ذلك لا

يمنع من أن هناك تجارب لدول تعتمد جزئياً على صادرات الموارد الطبيعية، إلا أنها تعرف معدلات عمالة جيدة مثل أستراليا وشيلي، وذلك لأنها تعرف تنوعاً في قطاعها الصناعي (سمير رضوان).

وقد وجه بعض المناقشين النظر إلى أن شيوع ظاهرة الريع قد أدى إلى انتشار أوضاع اجتماعية متخلفة في كثير من دول المنطقة. فقد سبق أن أشرنا إلى أن البعض قد وجه النظر إلى العقد الاجتماعي القائم على تنازل المواطنين عن بعض حقوقهم السياسية مقابل ما تقدمه الدولة من خدمات وفرص للتوظيف (علي بلبل)، وأن ذلك ما كان يمكن أن يتحقق في غير وجود الاقتصاد الريعي الذي يمكن الدولة من الحصول على دخول ريعية (النفط أساساً). وهكذا أصبح التوظيف في الحكومة في عدد من البلدان الخليجية أقرب أن يكون حقاً للمواطن، وتحول البرلمان إلى نقابة لموظفي الحكومة (عبد الوهاب الهارون). كذلك أشار البعض إلى آثار الظاهرة الريعية على زيادة الانحرافات في أسواق العمل وإلى خلق نوع من الكسل الصناعي وتركز الاهتمام على الاستثمار العقاري (جورج قرم). كما تمت الإشارة في هذا الصدد، إلى العلاقة بين ظاهرة الريع وشكل التمويل المتاح للحكومات، فالفوائض المالية النفطية بالنسبة للدول الخليجية، والأموال المتاحة من الاستدانة من الداخل أو الخارج من الدول الأخرى أدت إلى شيوع السلوك الريعي حيث تقوم الحكومة بضخ هذه الأموال في الأسواق على نحو يؤدي إلى تشويهها. وتجدر الإشارة هنا، إلى أن غلبة الطابع الريعي واختفاء المناخ الاستثماري المناسب أدى إلى خروج أموال كثيرة إلى الأسواق المالية الدولية من دول العالم الثالث تقدر بأكثر من 50 مليار دولار سنوياً، وهو ما يمثل تقريباً حجم المساعدات المقدمة من العالم المتقدم إلى العالم الثالث (جورج قرم).

وأكد البعض في صدد الإشارة إلى الأوضاع الخاصة بالدول العربية، على أن ظاهرة الهجرة تمثل ظاهرة أساسية في أوضاع المنقطة العربية وأن هذا الموضوع لم يطرح بشكل كاف رغم أن له صلة بمشكلة البطالة (جورج قرم). ومع ذلك فقد أكد آخرون (سمير رضوان) أن انتقال العمالة بين الدول العربية قد أصبح، منذ 1975 وحتى الآن – أو على الأقل عند الذروة في 1985 – أحد أهم حقائق الحياة الاقتصادية العربية، فهناك في الواقع نوع من السوق الإقليمي للعمالة العربية.

وإلى جانب هذه الخصوصيات التي تتعلق بأوضاع بعض الدول العربية، فقد رأى بعض المشاركين في المناقشات طرح بعض الملامح لتجارب بلادهم في بعض القضايا التي طرحت على المناقشة. ففي إطار الحديث عن أوضاع العمالة والبطالة في الجزائر، أشير إلى أن أوضاع العرض في سوق العمل في الجزائر توقفت على ثلاثة عوامل وهي التحول الديموغرافي، ودخول المرأة سوق العمل، والزحف العمراني (أحمد بن بيتور). فمن ناحية التحول الديموغرافي، انخفضت معدلات نمو السكان من 3.2 في المائة في الستينات إلى 1.4 في المائة حالياً، الأمر الذي ينبئ بأن معدلات نمو العمالة سوف تتجه إلى الانخفاض في المستقبل. وقد بلغت هذه المعدلات حوالي 4 في المائة في التسعينات، وهي الآن 3.7 في المائة في عام 2002. أما من ناحية مساهمة المرأة في سوق العمل، فهناك زيادة كبيرة في نسبة الإناث في سوق العمل، كذلك فإن استمرار الهجرة من الريف إلى الحضر كان لها تأثير كبير على زيادة البطالة الظاهرة (أحمد بن بيتور، مراد مدلسي). ومن الضروري الاعتراف، في صدد التجربة الجزائرية، بأن الأخذ بخطوات للإصلاح الاقتصادي، قد أدى إلى تخفيض العمالة في كثير من الصناعات وساهم بالتالي من تفاقم حدة ظاهرة البطالة. وفي الجزائر، كما في معظم الدول الأخرى، لم يصاحب تناقص الاستثمارات العامة من جانب الحكومة بعد البدء في الإصلاح الاقتصادي، زيادة مقابلة في استثمارات

القطاع الخاص (مراد مدلسي). وقد وضعت الحكومة الجزائرية خمس برامج للإصلاح، بعضها موجه بصفة خاصة لمحاربة البطالة، فخصص مبلغ 7 مليار دولار لدعم الإنتاج الصناعي وإضافة حوالي مائتي ألف وظيفة سنوياً. ويعرف الاقتصاد الجزائري قطاعات واعدة تبشر بالأمل مثل قطاع السياحة، وقطاع الصيد البحري، بالإضافة إلى القطاع الزراعي والمناجم. ويحتاج نجاح سياسات الإصلاح، إلى اتخاذ إجراءات مكملة لمعالجة الآثار السلبية، كما يحتاج القطاع المصرفي إلى مزيد من الاهتمام حيث أنه قطاع متضخم قليل الفاعلية. وأخيراً فإن هناك حاجة إلى إيلاء الجهاز الإحصائي مزيد من العناية والاهتمام (مراد مدلسي).

وفيما يتعلق بأسباب نجاح تجربة الجزائر في الإصلاح المالي والنقدي، فقد رجعت إلى عدة عوامل ترتبط بالموارد المالية المتاحة، وبالقدرة على تحقيق التوازن بين مصالح الرابحين وأعباء الخاسرين، وأسلوب اتخاذ القرار. أما من ناحية الموارد، فقد أتيح للجزائر ما يقرب 15 مليار دولار من الصادرات البترولية مما هيأ للحكومة موارد مالية كافية لبدء الإصلاح. وأما من ناحية تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة فقد اعتمدت الحكومة على إشراك العديد من ممثلي العمال وأصحاب الأعمال في المناقشات والحوار معها. وأخيراً فإنه من ناحية أسلوب اتخاذ القرار فقد حرصت الحكومة على أن يتخذ القرار على أعلى مستويات السلطة وينفذ فوراً قبل أن تتحرك جماعات الضغط وأصحاب المصالح لعرقلة مثل هذه القرارات (أحمد بن بيتور). كذلك أشير إلى برامج الحكومة لمواجهة مشكلة البطالة في سورية، فقد أقدمت الحكومة السورية، من جانبها، على إعداد برنامج للقضاء على البطالة ورصدت لها مبلغ مليار دولار بهدف تقديم القروض للمؤسسات الصغيرة والشباب (محمد العمادي).

وإلى جانب هذا العرض عن بعض مظاهر التجربة في الجزائر وسورية، أشار أحد المعلقين عن أوضاع العمل والإنتاجية في الأردن بالمقارنة بالدول المجاورة. فإذا نظرنا إلى معدل نصيب الفرد من ساعات العمل المبذولة من الإنتاج في الوطن العربي بالمقارنة مع دول أخرى، نجد أن المقارنة في غير صالحنا. فعند المقارنة مثلاً بين الأردن و"إسرائيل" نجد أن معدل نصيب الفرد من ساعات العمل في الكيان المجاور يصل إلى خمسة أو ستة أضعاف الوضع في الأردن. فالمشكلة ليست فقط مشكلة بطالة وإنما هي مشكلة عامة لعدم استغلال الموارد المتاحة ومنها العنصر البشري (جواد العناني).

وفيما يتعلق باستقرار قيمة العملة الوطنية وتحسنها في أسواق الصرف، فقد أشار البعض إلى أن ذلك لا يعبر بالضرورة عن قوة ومتانة الاقتصاد. فإذا لم يكن تحسن قيمة العملة راجعاً إلى تحسن في الإنتاجية، فإن دلالة ذلك التحسن في سعر العملة قد يكون مضللاً. ففي لبنان عرفت الليرة اللبنانية في بداية الستينات استقراراً كبيراً وتحسن وضعها وارتفع سعرها، ولم يكن ذلك معبراً عن أي تحسن في الإنتاجية العامة للاقتصاد اللبناني (جورج قرم)، لذلك فإنها لم تستطع الصمود بعد ذلك عندما تغيرت الظروف السياسية.

وفيما يتعلق بتعقد الإجراءات وتعددها وغلبة الطابع البيروقراطي على اتخاذ القرارات في عدد من الدول العربية، أشار البعض إلى تجارب بعض الدول حيث قدمت أمثلة على طول الإجراءات في مصر (هبة حندوسة، صالح النصولي). وأشار في هذا الصدد، عدد من المتحدثين (سمير رضوان، علي بلبل) إلى دراسة قام بها الاقتصادي البيروني هرناندو دو سوتو Hernando De Soto عن تعدد الإجراءات والمراحل المطلوبة للحصول على الموافقات اللازمة لإقامة مشروع في مصر. ولا يخفي أن هذا الأمر، يؤدى إلى ارتفاع تكلفة المعاملات وبالتالي الإضرار

بكفاءة الإنتاج وتثبيط همة المستثمرين على المبادرة، وبالتالي تقدم تفسير جزئي عن أسباب عزوف القطاع الخاص عن القيام بدوره المطلوب. كذلك أشار عدد من المتحدثين بصدد ظروف العمالة في مصر (سمير رضوان) إلى دراسة قامت بها منظمة العمل الدولية حيث قامت بمسح عدد كبير من المنشآت، وانتهت هذه الدراسة بنتيجة ملخصها أن أكبر نسبة من المتعطلين توجد بالفعل في القطاعات التي يقل فيها الطلب، مما يؤكد على عدم التوازن بين عرض العمل واحتياجات السوق. كذلك أوضحت هذه الدراسة أنه ليس صحيحاً أن هناك طلباً كبيراً على المهن المرتبطة بما جرى تسميته الاقتصاد "الجديد"، وأن الطلب القائم في السوق يستند إلى نفس الهيكل الإنتاجي القديم القائم. وعلى العكس فقد أظهرت هذه الدراسة أن هناك عجزاً كبيراً في بعض المهن لا يوفرها السوق. وحددت هذه الدراسة أكثر من خمس عشرة مهنة تعرف عجزاً من المتقدمين لشغلها في مجالات الصيانة مثل صيانة الطائرات والإلكترونيات والأدوات الطبية. وانتهت الدراسة إلى أن مراكز التدريب في مصر مازالت تقليدية وبعيدة عن الوفاء باحتياجات السوق، بل ورأى المعلق أنه قد يكون من المفيد التخلص من هذه المراكز بالبيع واستخدام حصيلة البيع (والبعض يملك أصول عقارية مرتفعة القيمة)، وإنشاء صندوق جديد للتدريب واستغلال حصيلة البيع ومع مساهمة من القطاع الخاص في تمويل عملياته وتقديم برامج تدريبية مناسبة لاحتياجات السوق (سمير رضوان).

قائمة بأسماء المشاركين

رئيس النـدوة

الدكتور محمد العمادي
وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية سابقاً
الجمهورية العربية السورية

مقرر النـدوة

الدكتور حازم الببلاوي
مستشار صندوق النقد العربي
صندوق النقد العربي

مقدمو أوراق النـدوة

الأستاذ إدوارد جاردنارد
رئيس قسم بدائرة الشرق الأوسط
صندوق النقد الدولي

الدكتور طارق يوسف
أستـاذ اقتصــادي
البنــك الدولـــي

الدكتور سمير رضوان
مستشــار مدير عام منظمة العمل الدولية
منظمة العمل الدولية

الدكتورة إخلاص عبدالله
خبيرة تنمية بشرية
الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

الدكتور بدر مال الله
خبيــــر إقتصادي
الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

الدكتور علي بلبل
إقتصادي أول/ معهد السياسات الاقتصادية
صندوق النقد العربي

المشاركون

الدكتور جواد العناني
وزير الإقتصاد الوطني سابقاً
المملكة الأردنية الهاشمية

الدكتور تيسير نهّار
نائب مدير المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية
المملكة الأردنية الهاشمية

الدكتور إسماعيل الزبري
مدير عام مؤسسة التعاون
المملكة الأردنية الهاشمية

الدكتور باقر النجار
جامعــة البحرين
مملكــة البحريـن

الأستاذ أحمد بن بيتور
رئيس الحكومة سابقاً
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الأستاذ مراد مدلسي
وزير المالية سابقاً
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الدكتور جبارة الصريصري
نائب وزير المالية والاقتصاد الوطني
المملكة العربية السعودية

الدكتور محمد العوض جلال الدين
أستاذ اقتصادي/ جامعة الخرطوم
الجمهورية السودانية

الدكتور نبيل سكر
مدير مركز الدراسات الإقتصادية
الجمهورية العربية السورية

الأستاذ محمد بن حفيظ الذهب
مستشار وزارة القوة العاملة
سلطنـــة عُمـــان

الدكتور عبد الوهاب الهارون
عضو مجلس الأمـة
دولـــة الكويـت

الأستاذ عبدالله النيبـاري
عضو مجلـس الأمـة
دولـــة الكويـت

الدكتور علي عبد القادر حامد
مستشار بالمعهد القومي للتخطيط
دولـــة الكويـت

الدكتور جورج قرم
وزير المالية سابقاً
الجمهورية اللبنانية

الدكتور رياض طبارة
مدير عام مركز الدراسات والمشاريع الإنمائية
الجمهورية اللبنانية

الأستاذ مكرم صادر
الأمين العام/ جمعية مصارف لبنان
الجمهورية اللبنانية

الدكتور مهدي الحافظ
رئيس الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية
الجمهورية العراقية

الدكتورة هبة حندوسة
المدير التنفيذي لمنتدى البحوث الاقتصادية
جمهورية مصر العربية

الدكتور إبراهيم العيسوي
مستشار بمعهد التخطيط القومي
جمهورية مصر العربية

صندوق النقد الدولي

الدكتور صالح النصولي
نائب مدير معهد صندوق النقد الدولي

الأستاذ إدوارد جاردنارد
رئيس قسم بدائرة الشرق الأوسط

البنك الدولي

الدكتور طارق يوسف
أستـــاذ اقتصــــاد

منظمة العمل الدولية

الدكتور سمير رضوان
مستشــار مدير عام منظمة العمل الدولية

الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

الأستاذ عبد اللطيف الحمد
المدير العام رئيس مجلس الإدارة

الدكتور منذر القرقوري
مستشار إقتصادي

الدكتورة إخلاص عبدالله
خبيرة تنمية بشرية

الدكتور بدر مال الله
خبيـــر إقتصادي

صندوق النقد العربي

الدكتور جاسم المناعي
المدير العام رئيس مجلس الإدارة

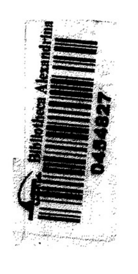
الدكتور حازم الببلاوي
مستشار صندوق النقد العربي

الدكتور فارس بن جرادي
مدير الدائرة الاقتصادية والفنية

الدكتور علي توفيق الصادق
مدير معهد السياسات الاقتصادية

الأستاذ صالح عجبان
رئيس قسم/ الدائرة الاقتصادية والفنية

الدكتور علي بلبل
إقتصادي أول/ معهد السياسات الاقتصادية


Bibliotheca Alexandrina
0454827